

WIJ WILLEM-ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

**tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol en enige andere
algemene maatregelen van bestuur in verband met de invoering van het
nieuwe normen- en handhavingstelsel, de reductie van het maximum aantal
vliegtuigbewegingen in de nacht en enige andere wijzigingen**

Op de voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr.
IenW/BSK-2021/ , Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 8.15, 8.17, 8.17a en 8.17b, van de Wet luchtvaart, artikel 7.2,
eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer en artikel 16.43 van de Omgevingswet;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van , nr.);
Gezien het nader rapport van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr.
IenW/BSK-2021/ , Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 komt als volgt te luiden:

Artikel 1.1

In dit besluit wordt verstaan onder:

EPNdB: de eenheid van effectief waargenomen geluid zoals gedefinieerd in ICAO
Bijlage 16;

gebruiksjaar: periode die loopt van 1 november van een jaar tot en met 31 oktober
van het volgende jaar;

handelsverkeer: verkeersvluchten van luchtvaartmaatschappijen die open staan voor
individuele boekingen voor passagiers, vracht of post, en die betreffen geregelde
vluchten, zijnde lijnvluchten of commerciële vluchten uitgevoerd op een vaste route
volgens een gepubliceerde dienstregeling, en niet-geregelde vluchten, zijnde

chartervluchten in het passagiers- en vrachtvervoer of commerciële vluchten met een ongeregeld karakter;

ICAO Bijlage 16: de op grond van het op 7 december 1944, te Chicago gesloten Verdrag inzake de Burgerluchtvaart (Trb.1973, 109) door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie vastgestelde Annex 16 (Environmental Protection), boekdeel I, deel II, Hoofdstuk 3, vierde uitgave (juli 2017);

marginiaal conforme vliegtuigen: civiele subsonische straalvliegtuigen die voldoen aan de geluidsnormen, zoals vastgesteld in ICAO Bijlage 16, met een cumulatieve marge van minder dan 10 EPNdB, waarbij de cumulatieve marge de in EPNdB uitgedrukte waarde is die wordt verkregen door het bij elkaar optellen van de individuele marges, zijnde de verschillen tussen het gecertificeerde geluidsniveau en het maximaal toegestane geluidsniveau, op elk van de drie referentiegeluidsmeeptpunten zoals omschreven in ICAO Bijlage 16;

Schiphof CTR: het begrip zoals dit is bepaald op grond van de artikelen 2 en 5 van de Regeling luchtverkeersdienstverlening;

Schiphof TMA: het begrip zoals dit is bepaald op grond van de artikelen 2 en 5 van de Regeling luchtverkeersdienstverlening;

straalvliegtuig: vliegtuig waarbij de voortstuwing direct door ten minste één straalmotor wordt verzorgd;

vlieghoogte: hoogte van een zich in de lucht bevindend luchtvaartuig uitgedrukt in hoogte boven het aardoppervlak, hoogte boven gemiddeld zeeniveau of vliegniveau, met dien verstande dat:

1° een vlieghoogte die is uitgedrukt in voeten altijd bepaald wordt ten opzichte van het gemiddeld zeeniveau;

2° een vlieghoogte niet van toepassing is in het luchtruim boven de Nederlandse territoriale zee en boven de Noordzee buiten de territoriale zee;

vliegtuig: gemotoriseerd luchtvaartuig met vaste vleugels, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht kan worden gehouden door aerodynamische reactiekrachten op zijn vleugels;

vliegtuigbeweging: aankomst of vertrek van een vliegtuig op of van de luchthaven;

wet: Wet luchtvaart.

B

Artikel 3.1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Bij het vertrek van een straalvliegtuig van de luchthaven draagt de gezagvoerder er zorg voor dat het vliegtuig blijft binnen de luchtverkeersweg die voor het desbetreffende tijdvak, voor het vertrek van de desbetreffende baan, is aangewezen in bijlage 1 bij dit besluit.

2. In het derde lid, wordt 'Valkenburg' vervangen door 'Eindhoven'.

C

Artikel 3.1.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Bij de nadering van een straalvliegtuig van de luchthaven draagt de gezagvoerder

er zorg voor dat het vliegtuig blijft binnen de luchtverkeerweg voor zover voor het desbetreffende tijdvak, voor een nadering van de desbetreffende baan, een luchtverkeerweg is aangewezen in bijlage 1 bij dit besluit.

2. In het tweede lid, wordt 'Valkenburg' vervangen door 'Eindhoven'.

D

In de tabel in artikel 3.1.3, derde lid, wordt bij afwijkingen in het horizontale vlak van naderend verkeer in de kolom Positie ingevoegd "Vlieghoogte 0 tot vliegniveau 70".

E

Aan artikel 3.1.5 wordt na het zesde lid een nieuw lid toegevoegd, luidende:

7. Van de beperking voor starts vanaf baan 36R en landingen op baan 18L (beide Aalsmeerbaan) kan worden afgeweken voor maximaal 50 starts en landingen per gebruiksjaar van VFR-verkeer als bedoeld in het Besluit luchtverkeer 2014 voor zover baan 22 niet beschikbaar is en het verkeer zich ten zuiden van baan 09/27 (Buitenveldertbaan) begeeft.

F

Na artikel 3.1.5 worden artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.1.6

Het luchthavenluchtverkeer wordt afgehandeld met toepassing van de regels voor het strikt preferentieel baangebruik door handelsverkeer, zoals opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit.

Artikel 3.1.7

Van artikel 3.1.6 kan worden afgeweken indien ten gevolge van uitzonderlijke of onvoorziene omstandigheden het normale gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd.

G

Artikel 3.2.1 vervalt.

H

Artikel 3.2.2 komt als volgt te luiden:

Artikel 3.2.2

1. De exploitant van de luchthaven draagt er zorg voor dat het aantal afhandelingsplaatsen op de pieren dat is voorzien van een vaste stroomaansluiting en van een voorziening voor preconditioned air, beide van voldoende kwaliteit, ter

vervanging van de in het vliegtuig aanwezige Auxiliary Power Unit, minimaal gelijk is aan 71.

2. De exploitant van de luchthaven draagt er zorg voor dat bij uitbreiding van het aantal afhandelingsplaatsen op de bestaande en nieuwe pieren deze afhandelingsplaatsen worden voorzien van een vaste stroomaansluiting en een voorziening voor preconditioned air.

3. 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 de in het eerste lid bedoelde vervangende voorzieningen beschikbaar zijn.

4. Onze Minister kan een gezagvoerder of luchtvaartmaatschappij tijdelijk ontheffing verlenen van het derde lid in geval van een nieuw type vliegtuig met nieuwe technieken, indien kan worden aangetoond dat aan het gebruik van de vervangende voorzieningen operationele risico's verbonden zijn.

I

§ 4.1 komt als volgt te luiden:

§ 4.1 Grenswaarden in de vorm van maximum aantallen vliegtuigbewegingen per gebruiksjaar

Artikel 4.1.1

Op de luchthaven Schiphol vinden maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen met handelsverkeer per gebruiksjaar plaats.

Artikel 4.1.2

In afwijking van artikel 4.1.1 bedraagt het maximum aantal vliegtuigbewegingen op de luchthaven Schiphol met ingang van het in de navolgende tabel aangegeven gebruiksjaar het daarbij in de tabel aangegeven aantal:

Maximum aantal vliegtuigbewegingen per gebruiksjaar

Gebruiksjaar	Maximum aantal vliegtuigbewegingen
2022	PM
2023	PM
2024	PM

Artikel 4.1.3

Van het aantal in artikel 4.1.1 opgenomen vliegtuigbewegingen vinden maximaal 29.000 vliegtuigbewegingen plaats in de periode van 23.00 uur tot 7.00 uur.

J

§ 4.2 komt als volgt te luiden:

§ 4.2 Grenswaarde in de vorm van een maximum hoeveelheid geluid per gebruiksjaar

Artikel 4.2.1

1. De geluidbelasting uitgedrukt in L_{den} of L_{night} , wordt bepaald overeenkomstig de bij ministeriële regeling op grond van artikel 8.17, zesde lid, van de wet te stellen regels.
2. De L_{den} wordt gebruikt als indicator voor de geluidbelasting gedurende het gehele etmaal ten gevolge van het luchthavenluchtverkeer. De geluidbelasting wordt berekend over een gebruiksjaar.
3. De L_{night} wordt gebruikt als indicator voor de geluidbelasting gedurende de periode van 23.00 uur tot 7.00 uur ten gevolge van het luchthavenluchtverkeer. De geluidbelasting wordt berekend over een gebruiksjaar.

Artikel 4.2.2

1. De bij ministeriële regeling op grond van artikel 8.17, vijfde lid, onder c, van de wet vastgestelde maximum hoeveelheid geluid in een gebruiksjaar is gebaseerd op het verkeersscenario bedoeld in artikel 4B.1, onder e, maximaal passend binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming, bedoeld in artikel 4.3.1, eerste lid.
2. Zolang voor een gebruiksjaar geen maximum hoeveelheid geluid is vastgesteld, geldt voor dat gebruiksjaar de maximum hoeveelheid geluid die is vastgesteld voor het voorgaande gebruiksjaar als maximum.
3. De hoeveelheid geluid wordt bepaald overeenkomstig de bij ministeriële regeling op grond van artikel 8.17, zesde lid, van de wet te stellen regels.

K

§ 4.3 komt als volgt te luiden:

§ 4.3 Grenswaarden in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming

Artikel 4.3.1

1. De criteria voor gelijkwaardige bescherming, bedoeld in artikel 8.17, vijfde lid, onder b, van de wet zijn de aantallen en waarden opgenomen in de navolgende tabellen:

Tabel 1 Aantallen woningen of personen

aantal woningen met een geluidbelasting van 58 dB(A) Lden of hoger	12.000
aantal personen dat ernstig wordt gehinderd met een geluidbelasting van 48 dB(A) Lden of hoger	186.000
aantal woningen met een geluidbelasting van 48 dB(A) Lnight of hoger	12.800
aantal personen dat ernstig in de slaap wordt gestoord met een geluidbelasting van 40 dB(A) Lnight of hoger	50.000
aantal woningen dat aan externe veiligheidsrisico's wordt blootgesteld binnen een plaatsgebonden risicocontour van 10 ⁻⁶ of hoger	2.100

Tabel 2 Stoffen en in gram per ton startgewicht vermelde waarden van de uitstoot

CO	73,1
NOx	74,6
VOS	15,6
SO ₂	2,1
PM10	2,5

2. De totale aantallen woningen of personen bedoeld in tabel 1 en de waarde per stof bedoeld in tabel 2 bedragen in een gebruiksjaar niet meer dan het aantal of de waarden aangegeven in de desbetreffende tabel.

3. Onverminderd het eerste lid wordt in ieder geval gestreefd naar niet meer dan het in de navolgende tabel aangegeven aantal personen dat ernstig wordt gehinderd met een geluidbelasting van 48 dB(A) Lden of hoger in het in de tabel aangegeven

gebruiksjaar:

Aantal personen dat ernstig wordt gehinderd met een geluidbelasting van 48 dB(A) Lden of hoger per gebruiksjaar

Gebruiksjaar	Aantal personen dat ernstig wordt gehinderd met een geluidbelasting van 48 dB(A) Lden of hoger
2022	PM
2023	PM
2024	PM
2025 en gebruiksjaaren daarna	PM

Artikel 4.3.2

1. De aantallen woningen bedoeld in tabel 1 van artikel 4.3.1, eerste lid, worden bepaald op basis van het woningbestand 2018, zoals opgenomen in bijlage 8 van het rapport "Gelijkwaardige bescherming omgeving Schiphol", Den Haag, mei 2019.
2. De uitstoot bedoeld in tabel 2 van artikel 4.3.1, eerste lid, wordt bepaald overeenkomstig de bij ministeriële regeling op grond van artikel 8.17, zesde lid, van de wet vast te stellen emissieberekenningsmethodiek.

L

Hoofdstuk 4A komt te luiden:

Hoofdstuk 4A. Verordening (EU) nr. 598/2014 inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie

Artikel 4.A1

1. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan vrijstelling verlenen van een exploitatiebeperking als bedoeld in artikel 9 van Verordening (EU) 598/2014 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, aan marginaal conforme vliegtuigen uit ontwikkelingslanden om te zware economische druk te voorkomen voor zover deze:
 - a. beschikken over geluidscertificaat als bedoeld in ICAO bijlage 16;
 - b. vanaf 13 juni 2011 zijn geëxploiteerd in de Europese Unie;
 - c. in die periode zijn ingeschreven in het register van het ontwikkelingsland; en
 - d. nog steeds worden geëxploiteerd door een persoon of rechtspersoon in dat land.

2. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat stelt de bevoegde instanties van de lidstaten van de Europese Unie en de Europese Commissie onmiddellijk in kennis van een verleende vrijstelling.

Artikel 4A.2

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan vrijstelling verlenen voor afzonderlijke operaties met marginaal conforme vliegtuigen als bedoeld in artikel 10 van de in artikel 4.A1, eerste lid, genoemde verordening, mits de vrijstelling is beperkt tot:

- a. vliegtuigen waarvan de afzonderlijke operaties dermate uitzonderlijk zijn dat het onredelijk zou zijn een tijdelijke vrijstelling niet te verlenen;
- b. vliegtuigen die niet-commerciële vluchten verrichten met het oog op wijzigings-, reparatie- of onderhoudswerkzaamheden.

M

Na Hoofdstuk 4A wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 4B. Gebruiksprognose en evaluatie

Artikel 4B.1

De gebruiksprognose, bedoeld in artikel 8.17a van de wet, bevat in ieder geval:

- a. een beschrijving van de operatie en hierdoor veroorzaakte milieueffecten in het komende gebruiksjaar;
- b. een prognose van het verkeersaanbod en de verkeersafhandeling voor het komende gebruiksjaar;
- c. een prognose van de lokale geluidseffecten berekend overeenkomstig artikel 4.2.1 voor het komende gebruiksjaar;
- d. een toets aan de criteria voor gelijkwaardige bescherming, bedoeld in artikel 4.3.1;
- e. een binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming, bedoeld in artikel 4.3.1 passend verkeersscenario op basis waarvan de maximum hoeveelheid geluid bedoeld in artikel 4.2.2 kan worden vastgesteld;
- f. de verwachte ontwikkeling in het verkeersaanbod en de verkeersafhandeling voor de komende drie jaar.

Artikel 4B.2

1. De evaluatie, bedoeld in artikel 8.17b van de wet, bevat in ieder geval:

- a. een vergelijking van het gerealiseerde verkeersaanbod en de gerealiseerde verkeersafhandeling met het verkeersaanbod en de verkeersafhandeling in de gebruiksprognose;
- b. een vergelijking van de gerealiseerde totale hoeveelheid geluid met de voor het gebruiksjaar vastgestelde maximum hoeveelheid geluid bedoeld in artikel 4.2.2;
- c. een vergelijking van de werkelijke aantallen woningen, ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden en de werkelijke waarden voor stoffen in gram per ton met de geldende grenswaarden in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming;

- d. een vergelijking van de werkelijk opgetreden lokale geluidseffecten met de lokale geluidseffecten in de gebruiksprognose;
 - e. een aanduiding van mogelijke oorzaken voor de verschillen tussen de realisatie in een gebruiksjaar met de gebruiksprognose voor dat gebruiksjaar.
2. De evaluatie wordt uiterlijk vier maanden na afloop van elk gebruiksjaar gepubliceerd.

N

De artikelen 5.1, 5.2, en 6.1 vervallen.

O

Bijlage 1 wordt vervangen door de bijlage met het opschrift 'Bijlage 1 Luchtverkeerwegen' met kaarten met luchtverkeerwegen met de nummers 01/23, 02/23, 03/23, 04/23, 05/23, 06/23, 07/23, 08/23, 09/23, 10/23, 11/23, 12/23, 13/23, 14/23, 15/23, 16/23, 17/23, 18/23, 19/23, 20/23, 21/23, 22/23 en 23/23, opgenomen in bijlage I bij dit besluit.

P

Bijlage 2 wordt vervangen door de bijlage met het opschrift 'Bijlage 2 Regels voor strikt preferentieel baangebruik', opgenomen in bijlage II bij dit besluit.

Q

Bijlage 3 en 4 vervallen

ARTIKEL II

Onderdeel D, onder 6.2, Kolom 2, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt 'wijziging' vervangen door 'vaststelling of wijziging'.
2. In onderdeel 2° wordt 'artikel 8.17, vijfde lid, onder a tot en met c' vervangen door 'artikel 8.17, vijfde lid, onder a'.
3. De onderdelen a en b komen als volgt te luiden:
 - a. de voorgenomen vaststelling of wijziging leidt tot een beperkingengebied als bedoeld onder 1° dat valt op of binnen het geldende beperkingengebied dan wel het beperkingengebied vervalst, of
 - b. de voorgenomen vaststelling of wijziging leidt tot een hogere grenswaarde als bedoeld onder 2°.

ARTIKEL III

Bijlage V, onderdeel J7 Luchthavens, derde kolom, van het Omgevingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt "door de wijziging van" wordt vervangen door "door de vaststelling of wijziging van".
2. Onder 2° wordt "artikel 8.17, vijfde lid, onder a tot en met c" vervangen door "artikel 8.17, vijfde lid, onder a, en wordt "tenzij die een gelijk of beter beschermingsniveau bieden dan de geldende grenswaarden" vervangen door "indien de vaststelling of wijziging leidt tot een hogere grenswaarde".

ARTIKEL IV

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

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

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Bijlage I bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol en enige andere algemene maatregelen van bestuur in verband met de invoering van het nieuwe normen- en handhavingstelsel, de reductie van het maximum aantal vliegtuigbewegingen in de nacht en enige andere wijzigingen

Bijlage 1 Luchtverkeerwegen

PM kaarten 1-23 los bijgevoegd

Bijlage II bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol en enige andere algemene maatregelen van bestuur in verband met de invoering van het nieuwe normen- en handhavingstelsel, de reductie van het maximum aantal vliegtuigbewegingen in de nacht en enige andere wijzigingen

Bijlage 2 Regels voor het strikt preferentieel baangebruik

Begripsbepalingen

In deze bijlage wordt verstaan onder:

baancapaciteit: capaciteit uitgedrukt in een aantal starts of landingen voor de combinaties van één of twee startbanen met één of twee landingsbanen;

beperkt zicht: zicht waarbij het horizontale zicht minder is dan of gelijk is aan 1500 m of de wolkenbasis zich bevindt op een hoogte die minder is dan of gelijk is aan 300 ft;

convergerend baangebruik: baangebruik waarbij er een onderlinge afhankelijkheid is in het gebruik doordat bij een mogelijke doorstart kans is op kruisend verkeer;

dwarswind: wind met richting haaks op de baan met de windsnelheid uitgedrukt in knopen;

goed zicht: zicht waarbij het horizontale zicht ten minste 5000 m is en de wolkenbasis zich bevindt op een hoogte van ten minste 1000 ft of ten minste 2100 ft in geval van convergerend baangebruik;

knopen: de eenheid waarin de windsnelheid in de luchtvaart wordt uitgedrukt, waarbij 1 knoop gelijk is aan 0,514 m/s;

groot baanonderhoud: gepland onderhoud ten gevolge waarvan het gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd en waarbij een start- of landingsbaan of rijbaan langer dan 16 uur buiten gebruik is;

marginale zicht: zicht waarbij het horizontale zicht tussen 1500 m en 5000 m is en de wolkenbasis zich bevindt op een hoogte van tenminste 300 ft of zicht waarbij de wolkenbasis zich bevindt op een hoogte tussen 300 ft en 1000 ft (tussen 300ft en 2100 ft voor een baancombinatie met convergerend baangebruik) en het horizontale zicht tenminste 1500 m is;

piekperiode: periode waarin ten minste drie banen tegelijk in gebruik zijn;

staartwind: wind in dezelfde richting als de baan met de windsnelheid uitgedrukt in knopen;

UDP: Uniforme Daglicht Periode, zijnde de periode van 15 minuten voor zonsopgang tot 15 minuten na zonsondergang;

winterseizoen: dienstregelingperiode van 1 november tot de eerste dag van het zomerseizoen van de International Air Transport Association;

zomerseizoen: dienstregelingperiode vanaf de eerste dag van het zomerseizoen van de International Air Transport Association tot en met 31 oktober.

Regel 1. Gebruik baanpreferentietabel

1. LVNL geeft luchtverkeersleiding die ertoe strekt dat voor de afhandeling van het luchthavenluchtverkeer gebruik wordt gemaakt van een combinatie van beschikbare en bruikbare banen die volgt uit toepassing van de navolgende punten 2 tot en met 12. Deze punten hebben betrekking op de afhandeling van handelsverkeer.
2. De keuze voor het in gebruik nemen van een baancombinatie is gebaseerd op de navolgende baanpreferentietabellen voor de periode van 6.00 uur tot 23.00 uur (in tabel 1) en voor de periode van 23.00 uur tot 6.00 uur (in tabel 2).

Tabel 1: van kracht van 6.00 uur tot 23.00 uur

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed zicht én binnen UDP	1	Baan 06	Baan 36R	Baan 36L	Baan 36C
	2	Baan 18R	Baan 18C	Baan 24	Baan 18L
	3	Baan 06	Baan 36R	Baan 09	Baan 36L
	4	Baan 27	Baan 18R	Baan 24	Baan 18L
Goed zicht	5a	Baan 36R	Baan 36C	Baan 36L	Baan 36C
	5b	Baan 18R	Baan 18C	Baan 18L	Baan 18C
Marginaal zicht	6a	Baan 36R	Baan 36C	Baan 36L	Baan 09
	6b	Baan 18R	Baan 18C	Baan 18L	Baan 24

Tabel 2: van kracht van 23.00 uur tot 6.00 uur

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed of marginaal zicht	1	Baan 06	-	Baan 36L	-
	2	Baan 18R	-	Baan 24	-
	3	Baan 36C	-	Baan 36L	-
	4	Baan 18R	-	Baan 18C	-

Hierbij is:

Baan 18R/36L : Polderbaan

Baan 18C/36C : Zwanenburgbaan

Baan 18L/36R : Aalsmeerbaan

Baan 09/27 : Buitenveldertbaan

Baan 06/24 : Kaagbaan

3. Indien een baan niet beschikbaar is gesteld door de exploitant van de luchthaven, dan kan de keuze voor het in gebruik nemen van een baancombinatie in de periode 6.00 uur tot 23.00 uur worden gebaseerd op de navolgende tabellen:

Tabel 3: Baanpreferentietabel voor 6.00 uur tot 23.00 uur bij het niet beschikbaar zijn van de Polderbaan:

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed zicht én binnen UDP	1	Baan 06	Baan 36R	Baan 36C	Baan 09
	2	Baan 18C	Baan 27	Baan 24	Baan 18L

Tabel 4: Baanpreferentietabel voor 6.00 uur tot 23.00 uur bij het niet beschikbaar zijn van de Kaagbaan:

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed zicht	1	Baan 36R	Baan 36C	Baan 36L	Baan 36C
		Baan 36R	Baan 36C	Baan 36L	Baan 09
	2	Baan 18R	Baan 18C	Baan 18L	Baan 18C
		Baan 18R	Baan 27	Baan 18L	Baan 18C
Marginaal zicht	3	Baan 36R	Baan 36C	Baan 36L	Baan 09

Tabel 5: Baanpreferentietabel voor 6.00 uur tot 23.00 uur bij het niet beschikbaar zijn van de Aalsmeerbaan:

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed zicht én binnen UDP	1	Baan 06	Baan 27	Baan 36L	Baan 36C
		Baan 06	Baan 18R	Baan 09	Baan 36C
	2	Baan 18R	Baan 18C	Baan 24	Baan 09

Tabel 6: Baanpreferentietabel voor 6.00 uur tot 23.00 uur bij het niet beschikbaar zijn van de Buitenveldertbaan:

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed zicht én binnen UDP	1	Baan 06	Baan 36R	Baan 36L	Baan 36C
	2	Baan 18R	Baan 18C	Baan 24	Baan 18L
Goed zicht	3	Baan 36R	Baan 36C	Baan 36L	Baan 36C
	4	Baan 18R	Baan 18C	Baan 18L	Baan 18C
Marginaal zicht	5	Baan 18R	Baan 18C	Baan 18L	Baan 24

Tabel 7: Baanpreferentietabel voor 6.00 uur tot 23.00 uur bij het niet beschikbaar zijn van de Zwanenburgbaan:

Vereiste condities	Preferentie	Baancombinatie			
		Landings baan 1 (L1)	Landings baan 2 (L2)	Startbaan 1 (S1)	Startbaan 2 (S2)
Goed zicht én binnen UDP	1	Baan 06	Baan 36R	Baan 36L	Baan 09
	2	Baan 18R	Baan 27	Baan 24	Baan 18L

4. In afwijking van punt 3 wordt in het geval dat een baan niet beschikbaar is gesteld vanwege groot onderhoud of een bijzonder voorval als bedoeld in artikel 8.23, eerste respectievelijk vijfde lid, van de wet, in de in dat artikel bedoelde ministeriële regeling bepaald welke baanpreferentietabellen tijdens de periode van het groot onderhoud of het bijzondere voorval worden gehanteerd.
5. Indien meerdere banen, met uitzondering van de Schiphol-Oostbaan, niet beschikbaar zijn gesteld door de exploitant van de luchthaven, heeft voor de keuze voor het in gebruik nemen van een baancombinatie geen preferentietabel te worden gehanteerd.
6. Bij de toepassing van de baanpreferentietabellen opgenomen in de punten 2, 3 en 4 geldt dat voor de keuze voor het in gebruik nemen van een baancombinatie kan worden afgezien van de baancombinaties waarvoor niet aan de vereiste zicht- en daglichtcondities zoals aangegeven in de tabellen wordt voldaan.
7. Bij de toepassing van de baanpreferentietabellen opgenomen in de punten 2, 3 en 4 geldt dat – met inachtneming van het onder 5 gestelde – een minder preferente baancombinatie uit de tabel kan worden gebruikt indien voor de meer preferente baancombinatie(s) in de tabel geldt dat:
 - a. de dwarswind groter is dan 15 knopen of de staartwind groter is dan 0 knopen op landingsbaan 1 (L1) of op startbaan 1 (S1); of
 - b. de dwarswind groter is dan 20 knopen of de staartwind groter is dan 0 knopen op landingsbaan 2 (L2) of op startbaan 2 (S2).
8. Van het gebruik van de baanpreferentietabellen opgenomen in de punten 2, 3 en 4 kan worden afgezien indien voor alle baancombinaties uit de tabel geldt dat:
 - a. de dwarswind groter is dan 15 knopen of de staartwind groter is dan 0 knopen op landingsbaan 1 (L1) of op startbaan 1 (S1); of
 - b. de dwarswind groter is dan 20 knopen of de staartwind groter is dan 0 knopen op landingsbaan 2 (L2) of op startbaan 2 (S2).
9. Van het gebruik van de baanpreferentietabellen opgenomen in de punten 2, 3 en 4 kan worden afgezien indien er sprake is van beperkt zicht.
10. Het baangebruik wordt gebaseerd op de meest actuele prognose voor wind en zicht als vastgelegd in de Terminal Area Forecast (TAF), met dien verstande dat het baangebruik kan worden gebaseerd op de feitelijke wind- en zichtomstandigheden indien de werkelijkheid verschilt van de prognose.
11. Om van baancombinatie te wisselen, kan tijdelijk een andere baancombinatie worden gebruikt dan volgt uit de punten 2 tot en met 7. Dit tijdelijke gebruik betreft een periode van maximaal 10 minuten.

12. Als het gebruik van een baancombinatie tijdens een piekperiode voor een deel van de duur van de periode is gebaseerd op toepassing van het gestelde in de punten 2 tot en met 9 mag de rest van de periode worden gezien als het anticiperen op een verandering van omstandigheden of het nog niet kunnen wisselen naar een meer preferente baancombinatie.
13. De Polderbaan (baan 36L voor starts of baan 18R voor landingen) of de Kaagbaan (baan 24 voor starts of baan 06 voor landingen) kunnen waar mogelijk worden gebruikt in plaats van een andere baan uit de van toepassing zijnde baancombinatie uit een baanpreferentietabel.
14. Als er in een periode van 5 minuten of langer geen starts en landingen plaatsvinden, geldt er voor dat moment geen voorgeschreven baancombinatie.
15. Indien er sprake is van wolken met verticale luchtstroming of buien in de TMA Schiphol, de CTR Schiphol of de sectoren die delen van het luchtruim blokkeren voor normaal gebruik, dan hoeft de keuze voor het in gebruik nemen van een baancombinatie niet te worden gebaseerd op de baanpreferentietabellen opgenomen in de punten 2, 3 en 4.
16. Aan het gestelde in de punten 2 tot en met 15 is in elk geval voldaan indien in gemiddeld minimaal 95% van de tijd van het winter- respectievelijk zomerseizoen de in gebruik genomen baancombinatie de juiste combinatie was op grond van die punten.

Regel 2. Gebruik tweede start- of landingsbaan

1. LVNL kan met inachtneming van de navolgende punten 2 en 3 voor de afhandeling van het luchthavenluchtverkeer een tweede startbaan respectievelijk tweede landingsbaan in gebruik nemen indien het verkeersaanbod daartoe noodzaakt.
2. Voor het in gebruik nemen van een tweede startbaan respectievelijk tweede landingsbaan geldt dat het aantal starts respectievelijk landingen in de 10 minuten periode of de daaraan voorafgaande of daaropvolgende 10 minuten periode hoger is dan de baancapaciteit zoals deze bij ministeriële regeling op grond van artikel 8.17, zesde lid, van de wet is bepaald.
3. Het in gebruik nemen van een tweede start- respectievelijk landingsbaan is eveneens mogelijk indien de tweede baan tijdelijk, voor een duur van maximaal 20 minuten, in gebruik wordt genomen tussen twee perioden waarin de tweede baan wordt ingezet op basis van het gestelde onder 2.
4. Het gestelde onder de punten 2 en 3 is niet van toepassing op het gebruik van andere baancombinaties dan die zijn opgenomen in de van toepassing zijnde baanpreferentietabellen, bedoeld in regel 1 onder de punten 2 en 3, of bij omstandigheden die leiden tot beperkt zicht.

5. Aan het gestelde onder de punten 1 tot en met 3 is voldaan indien voor het winter- respectievelijk zomerseizoen voor minimaal 95% van de tijd dat een tweede startbaan in gebruik is genomen en voor minimaal 90% van de tijd dat een tweede landingsbaan in gebruik is genomen, het gebruik van de tweede baan met inachtneming van die punten heeft plaatsgevonden.

Regel 3a. Verdeling van het startend verkeer

1. LVNL maakt voor de afhandeling van het startend verkeer met een westelijk gelegen bestemming, sector 4 en 5, gebruik van de meest westelijk gelegen startbaan binnen een baancombinatie indien twee startbanen in gebruik zijn.
2. Het onder punt 1 gestelde is niet van toepassing op de momenten dat een andere baancombinatie in gebruik is genomen dan is opgenomen in de van toepassing zijnde baanpreferentietabellen, bedoeld in regel 1 onder de punten 2 en 3 en op de eerste 10 minuten en laatste 10 minuten van perioden dat twee startbanen in gebruik zijn.
3. Aan het onder punt 1 gestelde is voldaan indien voor het winter- respectievelijk zomerseizoen minimaal 97% van het verkeer met een westelijk gelegen bestemming, sector 4 en 5, gebruik heeft gemaakt van de meest westelijk gelegen startbaan binnen een baancombinatie.

Regel 3b. Verdeling van het landend verkeer

1. LVNL maakt tijdens perioden dat zowel baan 18R (Polderbaan) als baan 18C (Zwanenburgbaan) in gebruik zijn als landingsbanen, voor het winter- respectievelijk zomerseizoen voor minimaal 45% van het aantal landingen gebruik van baan 18R.
2. LVNL maakt tijdens perioden dat zowel baan 06 (Kaagbaan) als baan 36R (Aalsmeerbaan) in gebruik zijn als landingsbanen, voor het winter- respectievelijk zomerseizoen voor minimaal 50% van het aantal landingen gebruik van baan 06.
3. Het onder de punten 1 en 2 gestelde is niet van toepassing indien een andere baancombinatie is gebruikt dan is opgenomen in de van toepassing zijnde baanpreferentietabellen, bedoeld in regel 1 onder de punten 2 en 3.

Regel 4. Gebruik vierde baan

1. De vierde baan is de baan waarop tijdens een afzonderlijke, aaneengesochte, periode waarin gestart is op twee startbanen en geland is op twee landingsbanen het minste aantal vliegtuigbewegingen heeft plaatsgevonden, met dien verstande dat de Kaagbaan (landingen baan 06 of starts baan 24) en de Polderbaan (landingen 18R of starts 36L) alleen als vierde baan kunnen worden aangemerkt indien op die banen de dwarswind hoger is dan 15 knopen of de staartwind hoger is dan 5 knopen.
2. LVNL geeft luchtverkeersleiding die ertoe strekt dat per dag vinden niet meer dan 80 vliegtuigbewegingen plaatsvinden op de vierde baan.
3. LVNL geeft luchtverkeersleiding die ertoe strekt dat in een gebruiksjaar per dag gemiddeld niet meer dan 40 vliegtuigbewegingen plaatsvinden op de vierde baan.
4. Vliegtuigbewegingen op de vierde baan op een dag worden voor punt 2 niet meegerekend indien deze het gevolg zijn van een situatie waarin de werkelijke capaciteit minimaal 10% lager ligt dan de baancapaciteit zoals deze bij ministeriële regeling op grond van artikel 8.17, zesde lid, van de wet is bepaald voor zover deze situatie het gevolg is van baanonderhoud, uitzonderlijk weer of onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden. Dit geldt voor maximaal twee maal de duur van deze situatie.
5. Vliegtuigbewegingen op de vierde baan op een dag worden voor punt 3 boven de 40 vliegtuigbewegingen niet meegeteld indien deze het gevolg zijn van een situatie als bedoeld in punt 4. Dit geldt voor maximaal twee maal de duur van deze situatie.
6. Onder uitzonderlijk weer als bedoeld onder punt 4 wordt verstaan:
 - a. omstandigheden met beperkt zicht in de CTR Schiphol;
 - b. een windsnelheid in de CTR Schiphol van minimaal 22 knopen of in de TMA Schiphol van minimaal 25 knopen;
 - c. wolken met verticale luchtstromen of buien in de TMA of CTR Schiphol of in de sectoren, die delen van het luchtruim blokkeren voor normaal gebruik;
 - d. weersomstandigheden die de-icing noodzakelijk maken.
7. Onder onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden worden verstaan omstandigheden waardoor het normale gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd. Het vormen van een wachtrij van af te handelen toestellen door de luchtverkeersleiding (bunching) dat niet het gevolg is van een onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheid, wordt niet beschouwd als onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheid.

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Deze wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) vormt het sluitstuk van een jarenlang traject om tot een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol (NNHS) te komen. In 2008 is door de Tweede Kamer aangedrongen op een nieuw stelsel dat meer flexibel, transparant en beter uitlegbaar is dan het huidige stelsel met handhavingspunten¹. De basis voor dat nieuwe stelsel is vastgelegd in een wet tot wijziging van de Wet luchtvaart².

Belangrijk nadeel van het huidige stelsel met handhavingspunten is dat gestuurd wordt op het voorkomen van overschrijding van grenswaarden voor geluid in die handhavingspunten. Dat kan er toe leiden dat een baan moet worden ingezet die vanuit het oogpunt van geluidhinder minder preferent is om overschrijding van een grenswaarde in een handhavingpunt bij een meer preferente baan te voorkomen. In het nieuwe stelsel is dit nadeel weggenomen doordat wordt uitgegaan van in het LVB op te nemen regels voor strikt preferentieel baangebruik. Deze leiden ertoe dat zoveel mogelijk de banen worden ingezet die de minste hinder veroorzaken. De grenswaarden voor geluid in handhavingspunten zijn komen te vervallen.

Op grond van het nieuwe stelsel worden in het LVB wel grenswaarden vastgesteld voor de geluidbelasting, het externe veiligheidsrisico en de lokale luchtverontreiniging in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming. Ook wordt in het LVB een maximum aantal vliegtuigbewegingen per jaar vastgesteld, waaronder een maximum aantal voor de nacht. Tenslotte wordt jaarlijks een grenswaarde voor de geluidbelasting in de vorm van een maximale hoeveelheid geluid (MHG) vastgesteld. De voorwaarden met betrekking tot die laatste grenswaarde worden eveneens in het LVB opgenomen. De voorliggende wijziging van het LVB is onder meer bedoeld om het nieuwe stelsel op alle hiervoor genoemde onderwerpen te implementeren.

De voorliggende wijziging van het LVB bevat daarnaast een aantal wijzigingen in verband met de vaststelling van Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie

¹ Algemeen Overleg 6 februari 2008

² Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol en enige andere wijzigingen (Stb. 2016, 119 en 119-n1)

binnen het kader van een evenwichtige aanpak³. In paragraaf 3, onderdeel B, is hierop een toelichting gegeven.

Voorts is in deze wijziging van het LVB een tweetal wijzigingen van luchtverkeerwegen opgenomen. In paragraaf 3, onderdeel C, wordt hier nader op ingegaan.

Tenslotte is in deze wijziging van het LVB een aantal kleine wijzigingen opgenomen betreffende:

- beperkt gebruik van de Aalsmeerbaan door VFR-verkeer met propellervliegtuigen;
- aantal afhandelingsplaatsen op de pieren voorzien van een vaste stroomaansluiting en met een voorziening voor preconditioned air;
- mogelijke afwijking van de luchtverkeerwegen door verkeer met bestemming of afkomstig van de luchthaven Eindhoven;
- een streefwaarde voor de reductie van het aantal ernstig gehinderden in de omgeving van Schiphol;
- het laten vervallen van artikel 3.2.1 betreffende het taxiën met één uitgeschakelde motor.

Daarnaast bevat het onderhavige besluit een wijziging in verband met het NNHS van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (op termijn vervangen door het Omgevingsbesluit).

In de artikelsgewijze toelichting wordt op alle wijzigingen nader ingegaan.

In het LVB is een aantal bepalingen opgenomen in verband met het gebruik van Schiphol in de nacht. De nachtperiode waarvan in deze bepalingen wordt uitgegaan is niet steeds dezelfde. Voor de vaststelling van een maximum aantal vliegtuigbewegingen in de nacht per jaar en voor de berekening van de geluidbelasting in de nacht is de nacht de periode van 23.00 tot 7.00 uur. De tabellen voor het preferentieel baangebruik in de nacht hebben betrekking op de periode van 23.00 tot 6.00 uur. De luchtverkeerwegen voor het verkeer in de nacht gelden eveneens voor de periode van 23.00 tot 6.00 uur. Wel kan Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) in verband met het gunstig effect op de hinderbeleving de nachtelijke vertrek- en naderingsprocedures ook tussen 22.15 en 23.00 uur en tussen 6.00 en 6.45 uur toepassen als het verkeersaanbod en andere operationele omstandigheden dat toelaten.

³ 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 (L 173/65)

2. Aanleiding en noodzaak

Sinds 2008 zijn aan de Alderstafel⁴ diverse adviezen uitgebracht over de toekomst van Schiphol en het NNHS. Het eerste advies is in 2008 uitgebracht en bevatte naast de ontwikkeling van Schiphol op de middellange termijn tot 2020 ook aanbevelingen en uitgangspunten voor een nieuw stelsel⁵. Deze aanbevelingen en uitgangspunten zijn verder uitgewerkt in het tweede advies van 2010⁶. Op basis van dit advies is van november 2010 tot november 2012 een experiment uitgevoerd met het nieuwe stelsel. De resultaten hiervan zijn verwerkt in het derde advies van 2013⁷.

In het advies van 2013 zijn de drie kernelementen opgenomen en uitgewerkt waaruit het NNHS bestaat.

Eerste kernelement in het advies is het bieden van een globale bescherming. Dit gebeurt ten eerste door het – zowel voorafgaand aan het gebruiksjaar als na afloop daarvan – toetsen aan de criteria voor gelijkwaardigheid. Bij de toetsing vooraf wordt ook gebruik gemaakt van het instrument MHG, zijnde de maximale hoeveelheid geluid die binnen de criteria voor gelijkwaardigheid mogelijk is en die jaarlijks moet worden vastgesteld. Onderdeel van de globale bescherming is voorts het hanteren van een plafond van 510.000 (later teruggebracht tot 500.000) vliegtuigbewegingen per jaar met daarbinnen een plafond van 32.000 (zie voor verlaging naar 29.000 paragraaf 3 met betrekking tot maximum aantallen vliegtuigbewegingen) vliegtuigbewegingen in de nacht en vroege ochtend.

Tweede kernelement in het advies is het bieden van lokale bescherming. Dit gebeurt door het vaststellen van regels voor strikt preferentieel baangebruik.

Derde kernelement in het advies is dat de bij de eerste twee kernelementen genoemde regels en normen handhaafbaar moeten zijn en voldoende rechtsbescherming voor de omgeving moeten opleveren. Bovendien moet de informatievoorziening zodanig zijn dat kan worden vastgesteld of aan de normen en regels wordt voldaan. Daarom wordt aanbevolen om de regels en normen vast te leggen in het LVB en de wijze van rapportage door de luchtvaartsector in de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI).

Het advies van 2013 heeft de basis gevormd voor de wet tot wijziging van de Wet luchtvaart. In de memorie van toelichting bij de wet⁸ is uitgebreid ingegaan op de wijze waarop het advies in het wetsvoorstel is verwerkt. Het voorliggende besluit tot wijziging van het LVB is gebaseerd op met name de artikelen 8.17, 8.17a en 8.17b van de gewijzigde Wet luchtvaart.

⁴ Waaraan deelgenomen door vertegenwoordigers van bestuurders, luchtvaartsector, omwonenden en Rijksoverheid

⁵ Kamerstukken II 2008/09, 29 665, nr. 108

⁶ Kamerstukken II 2009/10-2010, 29 665, nr. 152

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 29 665, nr. 190

⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34 098, nr. 3

Sinds het advies van 2013 hebben, eerst aan de Alderstafel en sinds eind 2014 binnen de Omgevingsraad Schiphol (ORS), uitvoerige besprekingen plaatsgevonden over de mogelijke ontwikkeling van Schiphol. Daarbij zijn naast mogelijke groei na 2020 (de zogenaamde 50-50 benadering) ook onderwerpen als het aantal vliegtuigbewegingen in de nacht en vroege ochtend en de vierde baanregel aan de orde geweest (in de hierna volgende paragrafen wordt op alle onderwerpen nader ingegaan). Er is echter geen advies uitgebracht omdat met name over de groeimogelijkheden geen overeenstemming tussen de ORS-vertegenwoordigers kon worden bereikt. Door de voorzitter is uiteindelijk wel verslag gedaan van de besprekingen (Aldersverslag d.d. 30 januari 2019)⁹. Daarna heeft landelijk een maatschappelijke dialoog plaatsgevonden die heeft geresulteerd in de Luchtvaartnota. In deze nota wordt het luchtvaartbeleid voor de jaren 2020-2050 uiteengezet. Hierin krijgt ook de ontwikkeling van Schiphol na 2020 een plaats. De Luchtvaartnota is als bijlage bij de brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 20 november 2020 aan de Tweede Kamer gestuurd¹⁰.

Uit de brief van 27 maart 2019 van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer¹¹ blijkt dat het onderhavige besluit tot wijziging van het LVB met name bedoeld is om het NNHS te verankeren met een maximum van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar op Schiphol. Sinds het experiment met het nieuwe stelsel in de jaren 2010-2012 is op het nieuwe stelsel geanticipeerd in het kader van de handhaving van het geluidsstelsel met grenswaarden voor geluid in handhavingpunten. Deze wijziging van het LVB is mede bedoeld om een einde te maken aan deze ongewenste situatie. Het juridische kader voor de ontwikkeling van Schiphol na 2020 wordt opgenomen in een aparte wijziging van het LVB. In de brief van 5 juli 2019¹² geeft de minister aan dat in deze volgende LVB-wijziging voor de eerste jaren na 2020 groeistappen zullen worden vastgelegd. Voorts geeft ze aan dat om een stap te kunnen zetten het aantal ernstig gehinderden als gevolg van het handelsverkeer aantoonbaar moet worden gereduceerd. De onderhavige LVB-wijziging is bedoeld als overgang naar een nieuwe systematiek voor de lange termijn die in vervolg op de Luchtvaartnota zal worden uitgewerkt. Inmiddels is duidelijk dat groeistappen nog niet direct na 2020 aan de orde zullen zijn. In de eerder genoemde brief van 15 mei 2020 wordt onder meer ingegaan op de impact van de coronacrisis op de luchtvaartsector. Door de crisis is er de komende jaren sprake van een lager aantal vluchten op Schiphol. Eerste inschattingen gaan uit van minimaal twee tot drie jaar. In de brief geeft de minister aan dat het ondanks de groeivertraging van belang is perspectief te blijven bieden voor Schiphol, mede gelet op de rol van de luchtvaartsector in het herstelvermogen van de economie. In de ontwerp-Luchtvaartnota wordt ingegaan op de ontwikkeling van Schiphol in de komende jaren en wordt de noodzaak van de onderhavige wijziging van het LVB nog eens bevestigd: "Tijdig perspectief voor de komende jaren en voor de langere termijn zorgen ervoor dat de luchtvaartsector kan investeren in veiligheid, innovatie en duurzaamheid. Op

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 29 665, nr. 353

¹⁰ Kamerstukken II 2020/21, 31 936, nr. 820

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 29 665, nr. 357

¹² Kamerstukken II 2018/19, 31 936, nr. 646

de korte termijn verankert het Rijk de regels van het Nieuwe Normen en Handhavingstelsel Schiphol (NNHS) en een maximaal aantal vliegtuigbewegingen voor Schiphol door wijziging van het zogeheten Luchthavenverkeerbesluit.”

3. Inhoud besluit

3.1 Nieuw normen- en handhavingstelsel

Algemeen

In het onderhavige besluit tot wijziging van het LVB zijn de normen en regels voortvloeiend uit het NNHS opgenomen. In de eerste plaats gaat het om normen en regels met betrekking tot maximum aantallen vliegtuigbewegingen en strikt preferentieel baangebruik. Op grond van de Wet luchtvaart (artikel 8.17, zevende lid) moet met de wijziging van het LVB een beschermingsniveau ten aanzien van geluidbelasting, externe veiligheid en lokale luchtkwaliteit worden geboden dat minstens gelijkwaardig is aan dat van het eerste LVB. In verband hiermee zijn in het besluit ook grenswaarden in de vorm van gelijkwaardigheidscriteria opgenomen. Tenslotte zijn regels opgenomen in verband met de jaarlijks vast te stellen MHG en de jaarlijkse gebruiksprognose en evaluatie. De grenswaarden voor geluid in handhavingpunten zijn met het besluit komen te vervallen.

Praktisch gezien werkt het nieuwe stelsel als volgt:

- Jaarlijks wordt door de exploitant van de luchthaven een gebruiksprognose voor het volgende gebruiksjaar opgesteld. Het voorgenomen gebruik moet voldoen aan de normen en regels in het LVB. Dat wil zeggen dat het gebruik past binnen de gelijkwaardigheidscriteria en dat met het gebruik ook de normen en regels met betrekking tot maximum aantallen vliegtuigbewegingen per jaar en strikt preferentieel baangebruik worden nageleefd.
- De jaarlijkse MHG in de gebruiksprognose wordt bij ministeriële regeling vastgesteld als gebleken is dat het voorgenomen gebruik in overeenstemming is met alle normen en regels in het LVB.
- Na afloop van het gebruiksjaar wordt door de ILT getoetst of het werkelijke gebruik binnen de gelijkwaardigheidscriteria heeft plaatsgevonden en of ook de andere regels en normen zijn nageleefd.
- Na afloop van het gebruiksjaar vindt tevens evaluatie door de exploitant plaats van het werkelijke gebruik van de luchthaven in vergelijking tot de gebruiksprognose. Het evaluatierapport speelt overigens geen rol in het kader van de handhaving, maar wordt gebruikt voor informatiedoeleinden en om volgende gebruiksprognoses te verbeteren.

Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende onderwerpen die in het besluit tot wijziging van het LVB zijn geregeld:

- Regels voor het strikt preferentieel baangebruik;

- Grenswaarden in de vorm van maximum aantallen vliegtuigbewegingen per jaar;
- Grenswaarden in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming en in de vorm van een maximale hoeveelheid geluid per jaar;
- Gebruiksprognose en evaluatie.

Regels voor het strikt preferentieel baangebruik

In het Aldersadvies van 2013 zijn de vier regels beschreven die tezamen het systeem van strikt preferentieel baangebruik vormen. In de beschrijving zijn de ervaringen meegenomen die zijn opgedaan tijdens de uitvoering van het experiment in de jaren 2010-2012. Het systeem houdt in dat banen worden ingezet met zo min mogelijk hinder voor de omgeving en niet meer banen dan strikt noodzakelijk. Hoewel de Wet luchtvaart in artikel 8.17 bepaalt dat in het LVB "preferentieel" baangebruik wordt opgenomen gaat het, gelet op de reikwijdte van artikel 8.17, met name om geluidpreferentieel baangebruik. Het LVB bevat, gelet op het eerste lid van artikel 8.17, regels die noodzakelijk zijn met het oog op de veiligheid, geluidbelasting, lokale luchtverontreiniging en geurbelasting. De regels met betrekking tot het preferentieel baangebruik die in het LVB moeten worden opgenomen spelen met name een belangrijke rol in de beperking van de geluidbelasting.

Regel 1 betreft het gebruik van een baanpreferentietabel op basis waarvan – gegeven de omstandigheden – de meest geluidpreferente baancombinatie kan worden ingezet. Die omstandigheden betreffen met name weersomstandigheden, aanwezig daglicht en baanbeschikbaarheid.

Regel 2 betreft het gebruik van een tweede start- of landingsbaan op het moment dat het verkeersaanbod daartoe noodzaakt.

Regel 3 betreft de verdeling van het startend en landend verkeer over de in gebruik zijnde banen.

Regel 4 betreft het gebruik van de vierde baan. Om het gelijktijdig gebruik van twee start- en twee landingsbanen te beperken wordt een maximum vastgesteld van een (over een jaar) gemiddeld aantal vliegtuigbewegingen per dag op de vierde baan plus een maximum aantal vliegtuigbewegingen per dag op die baan.

Om ervoor te zorgen dat het verkeer wordt afgehandeld overeenkomstig de vier regels is die verplichting met de onderhavige wijziging van het LVB opgenomen in artikel 3.1.6 van het LVB. Dit artikel verwijst naar de bijlage "Regels voor het strikt preferentieel baangebruik" die onderdeel van het LVB uitmaakt. In de bijlage is nadere invulling gegeven aan de regels waarin ook de met de regels opgedane ervaringen, zowel tijdens het experiment 2010-2012 als in de jaren daarna, zijn meegenomen. De vier regels zijn gericht tot LVNL.

In de bijlage zijn bij regel 1 "gebruik baanpreferentietabel" om te beginnen baanpreferentietabellen opgenomen voor het gebruik van de luchthaven overdag en 's nachts. Aparte tabellen zijn opgenomen voor de situatie dat overdag bepaalde banen niet beschikbaar of bruikbaar zijn waardoor de in de normale situatie meest

preferente baancombinatie niet kan worden ingezet. Hierbij kan het gaan om gevallen waarin een baan helemaal niet beschikbaar is gesteld door de exploitant, maar ook om gevallen waarin een baan op zich wel beschikbaar is maar geheel of gedeeltelijk niet bruikbaar omdat bijvoorbeeld de exits of omliggende taxi- of rijbanen niet beschikbaar zijn vanwege werkzaamheden. Voor de situatie dat een baan niet beschikbaar is vanwege groot onderhoud of een bijzonder voorval zijn overigens geen baanpreferentietabellen in de bijlage opgenomen, omdat deze gevallen worden geregeld in een aparte ministeriële regeling op basis van artikel 8.23 van de Wet luchtvaart. Onder regel 1 zijn voorts de gevallen beschreven waarin volledig van het gebruik van de preferentietabellen kan worden afgezien dan wel van een andere – minder preferente – baancombinatie gebruik kan worden gemaakt. Het gaat daarbij vooral om gevallen waarin sprake is van beperkt zicht of overschrijding van dwars- en/of staartwindlimieten. De regel wordt geacht te zijn nageleefd indien in gemiddeld 95% van de tijd de in gebruik genomen baancombinatie verklaard kan worden op basis van de preferentietabellen en de beschreven mogelijke afwijkingen daarvan.

In het Aldersadvies van 2013 werd overigens nog uitgegaan van een norm van 90% verklaarbaarheid. Om niet per geval tot een verklaring te hoeven komen en op die manier onnodige administratieve last te voorkomen werd een marge van 10% gehanteerd. Op basis van aanvullend onderzoek van LVNL naar het te hanteren informatie- en verantwoordingssysteem voor het gebruik van banen is gebleken dat de verklaring van het baangebruik met het toevoegen van een aantal criteria in het systeem meer inzichtelijk kan worden gemaakt. In het advies van de Alderstafel van april 2014 is daarom voorgesteld de norm te verhogen naar 95%. Dat voorstel is overgenomen¹³ en in de bijlage bij het LVB onder regel 1 verwerkt. In het advies van de Alderstafel wordt nog een aantal andere criteria genoemd waarmee het gebruik van een baancombinatie kan worden verantwoord. De hier bedoelde gevallen (bijvoorbeeld winterse omstandigheden, calamiteiten) komen te weinig voor om op een eenvoudige wijze aan het informatie- en verantwoordingssysteem toe te voegen. Om dezelfde reden zijn deze gevallen ook niet in de bijlage bij het LVB verwerkt.

Zoals hiervoor is aangegeven worden in het LVB geen aparte baanpreferentietabellen opgenomen voor onder meer de situatie dat een baan niet beschikbaar is vanwege groot baanonderhoud. Van groot baanonderhoud is sprake indien een start- of landingsbaan dan wel een rijbaan door gepland onderhoud langer dan 16 uur buiten gebruik is. Indien groot baanonderhoud nodig is wordt door de luchthaven Schiphol een aanvraag ingediend bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voor een vrijstelling van de punten met betrekking tot het strikt preferentieel baangebruik die zijn opgenomen onder regel 1 in de bijlage bij het LVB. De vrijstelling wordt vervolgens door de minister - na afweging van de betrokken belangen - verleend in de vorm van een ministeriële regeling op grond van artikel 8.23 van de Wet luchtvaart. In de ministeriële regeling wordt opgenomen van welke punten genoemd onder regel 1 mag worden afgeweken, met name op het punt van de preferentietabellen. Zo nodig wordt in de regeling een vervangende preferentietabel

¹³ Kamerstukken II 2013/14, 29 665, nr. 200

opgenomen. Voorts worden in de regeling tijdstip en duur van het uit te voeren groot baanonderhoud opgenomen, alsmede eventuele wijzigingen als gevolg van het baanonderhoud van de vigerende regels met betrekking tot baan- en luchtruimgebruik. Om tijdig een besluit te kunnen nemen moet de aanvraag door Schiphol drie maanden voor de start van de onderhoudswerkzaamheden worden ingediend. Is dat het geval dan is tijdige publicatie van de regeling in de Staatscourant mogelijk. In de genoemde afweging is met name van belang of moment en duur van het groot baanonderhoud zo gekozen zijn dat het groot baanonderhoud kan worden uitgevoerd met zo min mogelijk overlast voor omwonenden. In de afweging wordt de noodzaak van het uit te voeren groot baanonderhoud overigens niet ter discussie gesteld. De luchthaven is gecertificeerd op grond van de Europese regelgeving (EASA) en is vervolgens verplicht om aan alle in de EASA-regelgeving opgenomen certificeringseisen te blijven voldoen. Deze certificeringseisen hebben met name betrekking op de inrichting van de luchthaven, waardoor een veilig gebruik van de luchthaven mogelijk is, inclusief baangebruik. Alle formele eisen zijn overzichtelijk samengevat in een niet-officieel document van EASA¹⁴. In dit document wordt wel verwezen naar alle formele regelgeving.

Gebruik van de Schiphol-Oostbaan is uitgesloten voor de afwikkeling van handelsverkeer onder normale (weers)omstandigheden. In de baanpreferentietabellen is de Schiphol-Oostbaan daarom dan ook niet opgenomen. Het is daarmee overigens niet uitgesloten dat de Schiphol-Oostbaan toch incidenteel voor handelsverkeer wordt ingezet.

Met betrekking tot regel 2 "gebruik tweede start- of landingsbaan" wordt in de bijlage beschreven wanneer het verkeersaanbod noodzaakt tot dat gebruik. Voor het bepalen van de noodzaak wordt de uurcapaciteit van een baan vertaald naar aantallen starts en landingen in perioden van 10 minuten. Een tweede start- of landingsbaan mag in gebruik worden genomen indien het aantal starts of landingen in een periode van 10 minuten of in de daaraan voorafgaande dan wel daarop volgende periode van 10 minuten hoger is dan de baancapaciteit. Tussen twee perioden waarin een tweede baan wordt ingezet op basis van deze regel mag die baan daarnaast ook tijdelijk voor een periode van maximaal 20 minuten worden ingezet. In geval van beperkt zicht mag van deze punten worden afgeweken. De baancapaciteit wordt op basis van het LVB vastgesteld in de RMI. Doordat de baancapaciteit wordt vastgesteld in de RMI, wordt er indirect voor gezorgd dat het verplaatsingseffect van vliegtuigbewegingen naar de randen van de nacht wordt beperkt.

De regel wordt geacht te zijn nageleefd indien in minimaal 95% van de tijd dat een tweede startbaan is gebruikt, dan wel in minimaal 90% van de tijd een tweede landingsbaan, overeenkomstig de hiervoor beschreven punten is gehandeld. Voor starts geldt een hogere norm omdat starts beter te plannen zijn dan landingen.

¹⁴ Verordening (EU) nr. 139/2014 van 12 februari 2014 tot vaststelling van eisen en administratieve procedures met betrekking tot luchtvaartterreinen, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2016/2008 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2014 L 44)

Voor regel 3 “verdeling startend en landend verkeer over in gebruik zijnde banen” zijn in de bijlage bij het LVB de regels 3a en 3b opgenomen. De regels hebben betrekking op de situatie dat er gelijktijdig twee startbanen dan wel twee landingsbanen in gebruik zijn.

Op grond van regel 3a maakt startend verkeer met een westelijk gelegen bestemming gebruik van de meest westelijk gelegen startbaan binnen een baancombinatie. Deze regel geldt niet in de uitzonderingsgevallen waarin geen baanpreferentietabel van toepassing is. Hij geldt ook niet in de eerste en laatste 10 minuten van de periode waarin de twee startbanen in gebruik zijn. De regel wordt geacht te zijn nageleefd indien minimaal 97% van het verkeer van de meest westelijk gelegen startbaan gebruik heeft gemaakt.

Voor landend verkeer is in regel 3b opgenomen dat 45% van het aantal landingen in de baancombinatie Polderbaan – Zwanenburgbaan zal worden uitgevoerd op de Polderbaan en 50% van het aantal landingen in de baancombinatie Kaagbaan – Aalsmeerbaan op de Kaagbaan. Ook deze regel geldt niet in de uitzonderingsgevallen waarin geen baanpreferentietabel van toepassing is.

Onder regel 4 “gebruik vierde baan” wordt in de bijlage bij het LVB als vierde baan gedefinieerd die baan waarop tijdens een afzonderlijke, aaneengeschaalde periode waarin gestart is van twee startbanen en geland is op twee landingsbanen het minste aantal vliegtuigbewegingen heeft plaatsgevonden. Kaagbaan en Polderbaan, zijnde de meest preferente banen, worden niet als vierde baan aangemerkt, uitgezonderd de situatie dat op een preferente baan een dwarswind staat hoger dan 15 knopen of staartwind hoger dan 5 knopen. Deze uitzondering volgt uit bijlage 14 bij het ICAO Verdrag, waarin gesteld wordt dat geluidbeperking in de omgeving niet voorop mag staan bij toewijzing van banen bij dergelijke windcondities. Het aantal vliegtuigbewegingen dat op de vierde baan mag worden afgehandeld bedraagt in een gebruiksjaar per dag gemiddeld niet meer dan 40; het maximum aantal vliegtuigbewegingen op de vierde baan is 80 per dag. Hiervan mag worden afgeweken in geval van baanonderhoud, uitzonderlijk weer of onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden, indien als gevolg van een van deze oorzaken de uurcapaciteit van de ingezette baancombinatie minimaal 10% lager ligt dan in de reguliere preferentietabel én het verkeersaanbod hoger is dan deze lagere uurcapaciteit (regel 4, punt 4). In de bijlage bij het LVB is aangegeven in welke gevallen sprake is van uitzonderlijk weer (regel 4, punt 6). Ook niet op voorhand nader te beschrijven weersomstandigheden maar die leiden tot de-icing kunnen vanwege het verkeersaanbod het gebruik van een vierde baan noodzakelijk maken. Bij uitzonderlijke omstandigheden (regel 4, punt 7) gaat het nadrukkelijk om uitzonderlijke gebeurtenissen zoals bijvoorbeeld de problemen veroorzaakt door een aswolk. Bunching (het vormen van een wachtrij af te handelen vliegtuigen door LVNL) die niet het gevolg is van een onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheid, wordt niet beschouwd als onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheid.

In het advies van de Alderstafel van 2013 was nog een aantal opgenomen van gemiddeld 40 vliegtuigbewegingen per dag en bij operationele verstoringen een maximum van 60 per dag. Daarbij is er toen wel op gewezen dat met die vierde

baanregel vanaf een volume van 470.000 vliegtuigbewegingen niet kon worden uitgesloten dat òf de regel zou worden overtreden òf de vereiste punctualiteit niet zou worden gehaald. De luchtvaartsector hoopte toen nog haar operatie zo te kunnen inrichten dat problemen zouden kunnen worden voorkomen. In november 2014 concludeerde de Alderstafel echter dat de luchtvaartsector er op dat moment in ontoereikende mate in was geslaagd om een substantiële bijdrage te kunnen leveren aan het oplossen van het knelpunt met betrekking tot de vierde baanregel¹⁵. In januari 2015 adviseerde de Alderstafel het probleem op te lossen door onder meer het maximum aantal vliegtuigbewegingen te verhogen van 60 naar 80 per dag (en daarbij het gemiddelde aantal per dag op 40 te houden). Dit voorstel is overgenomen¹⁶ en verwerkt in de bijlage bij het LVB. Als tegemoetkoming voor deze ophoging van de dagnorm stelde de Alderstafel voor het eerder afgesproken maximum aantal van 510.000 vliegtuigbewegingen per jaar terug te brengen naar 500.000 tot en met 2020.

Zoals hiervoor bij de beschrijving van de regels voor het strikt preferentieel baangebruik is aangegeven is in elk van de vier regels opgenomen wanneer de regel wordt geacht te zijn nageleefd. Er kunnen echter ook andere dan in de regels beschreven redenen zijn waarmee afwijking van een regel kan worden verantwoord (zie voorbeelden bij de hiervoor beschreven regel 1). LVNL kan die onderbouwd voorleggen aan de ILT. Het is uiteraard de ILT die per geval bepaalt of de redenen al dan niet gegrond zijn.

Grenswaarden in de vorm van maximum aantallen vliegtuigbewegingen per jaar

In het Aldersadvies van 2008 (en in de latere adviezen) werd uitgegaan van een aantal van 510.000 vliegtuigbewegingen tot en met 2020. Dit aantal is destijds als volgt tot stand gekomen. Uitgaande van een gemiddelde jaarlijkse groeiverwachting voor Schiphol van 2-3% en ontwikkelingen in de markt en de economie was de verwachte groei tot en met 2020 ongeveer 580.000 vliegtuigbewegingen. Omdat ervan uitgegaan werd dat tot en met 2020 binnen de gelijkwaardigheidscriteria op Schiphol niet meer dan 510.000 vliegtuigbewegingen geacommodeerd konden worden, werd een beleid met betrekking tot selectieve groei geadviseerd met overloop van 70.000 vliegtuigbewegingen van niet-mainportgebonden verkeer naar Eindhoven en Lelystad.

Uitgangspunt in de adviezen was voorts dat van het aantal van 510.000 vliegtuigbewegingen er maximaal 32.000 mogen plaatsvinden in de nacht en vroege ochtend (tussen 23.00 en 7.00 uur).

Het kabinet heeft het Aldersadvies van 2008 overgenomen¹⁷. Ook in de Luchtvaartnota van 2009¹⁸ is de geadviseerde ontwikkeling van Schiphol

¹⁵ Kamerstukken II 2014/15, 31 936, nr. 232

¹⁶ Kamerstukken II 2014/15, 29 665, nr. 210

¹⁷ Kamerstukken II 2008/09, 29 665, nr. 119

¹⁸ Kamerstukken II 2008/09, 31 936, nr. 1

uitgangspunt. Op advies van de Alderstafel¹⁹ heeft het kabinet in 2015 vervolgens ingestemd met een ontwikkelruimte op Schiphol tot 500.000 vliegtuigbewegingen tot en met 2020²⁰ binnen de criteria voor gelijkwaardigheid. Het toenmalige kabinet achtte deze ontwikkelruimte op dat moment voldoende omdat, uitgaande van een volume van 450.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol in 2015 en op basis van de groeiprognoze van 1,5-2,2%, in 2020 een vraag verwacht kon worden van circa 485.000-500.000 vliegtuigbewegingen.

In het Aldersadvies van 2008 is bij het uitgangspunt van een maximum aantal vliegtuigbewegingen expliciet aangegeven dat het hier een aantal exclusief General Aviation (GA) betreft en dat er van dat aantal maximaal 32.000 in de nacht en vroege ochtend mogen plaatsvinden. Op 1 november 2018 is een wijziging van het LVB²¹ in werking getreden waarin, vooruitlopend op het in werking treden van het NNHS in het onderhavige besluit, het onderdeel maximum aantal vliegtuigbewegingen van 32.000 in de nacht en vroege ochtend al is opgenomen. In de betreffende wijziging van het LVB is voor dat aantal vliegtuigbewegingen exclusief GA het begrip handelsverkeer gebruikt en gedefinieerd. Die definitie gaat nu dus ook gelden voor het maximum aantal van 500.000 vliegtuigbewegingen. De definitie wordt in het LVB overigens niet voor het eerst gebruikt. Ook in de Tijdelijke regeling volumeplafond nachtvluchten Schiphol die, als voorloper van de genoemde LVB-wijziging, heeft gegolden van 1 november 2017 tot 1 november 2018, werd de definitie al gehanteerd.

Mede in verband met het opnemen van de definitie van handelsverkeer in het LVB heeft een schriftelijk overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer. In antwoord op vragen van de Kamer is aangegeven dat handelsverkeer verkeersvluchten van luchtvaartmaatschappijen betreft die open staan voor individuele boekingen voor passagiers en/of vracht en/of post. Het gaat derhalve om vluchten waarvoor men als gebruiker moet betalen, hetzij via een ticket als passagier, hetzij via transportkosten voor vracht, pakketten, post etc. Ook is in de beantwoording meegenomen dat kleine zakenjets zowel onder handelsverkeer als onder GA kunnen vallen. Wordt een zakenjet gebruikt om tegen betaling personen te vervoeren dan gaat het om handelsverkeer, worden personen niet tegen betaling vervoerd dan gaat het om GA. GA betreft voorts vluchten met politie- en kustwachthelikopters en testvluchten met vliegtuigen die op Schiphol in onderhoud of reparatie zijn. GA wordt overigens wel meegenomen bij de toetsing aan de gelijkwaardigheidscriteria²².

Op Schiphol is ook sprake van zogenaamde positioneringsvluchten. Dit zijn verkeersvluchten met vliegtuigen die leeg vanaf Schiphol vertrekken om op een andere luchthaven passagiers etc. op te halen dan wel leeg op Schiphol aankomen om passagiers etc. op te halen voor vertrek naar een andere luchthaven. Uiteraard vallen deze vliegtuigbewegingen ook onder handelsverkeer. Hoewel sprake is van leeg vertrekkende dan wel leeg aankomende vliegtuigen zijn ze vervolgens wel

¹⁹ Kamerstukken II 2014/15, 29 665, nr. 210

²⁰ Kamerstukken II 2014/15, 29 665, nr. 212

²¹ Staatsblad 2018, 366

²² Kamerstukken II 2017/18, 29 665, nr. 277

bedoeld voor het in de definitie van handelsverkeer bedoelde gebruik en tellen ze derhalve mee in het maximum aantal van 500.000.

In de in paragraaf 2 genoemde brief van 5 juli 2019 spreekt de minister de ambitie uit om te komen tot een substantiële beperking van het aantal nachtvluchten. Dat moet gebeuren door een stapsgewijze reductie van het aantal nachtvluchten. Voorts stelt de minister dat de exacte omvang van deze reductie voor de komende jaren verder moet worden uitgewerkt. Door de coronacrisis is dit traject in een stroomversnelling gekomen. In de brief van 26 juni 2020 aan de Tweede Kamer over steunmaatregelen voor KLM²³ is als één van de voorwaarden opgenomen dat het maximum aantal vliegtuigbewegingen in de nacht en vroege ochtend wordt verlaagd van 32.000 naar 29.000. In de onderhavige wijziging van het LVB is deze verlaging meegenomen. De aangekondigde stapsgewijze vermindering naar 27.000 en 25.000 wordt in deze wijziging van het LVB nog niet meegenomen.

In de diverse Aldersadviezen is ook uitgegaan van een 50-50 benadering ten aanzien van groei vanaf 2020. Deze benadering betreft een combinatie van selectieve groei en hinderbeperking. Om te beginnen wordt bezien welke selectieve groeimogelijkheden – mede door mogelijke hinderbeperkende maatregelen - bestaan binnen de gelijkwaardigheidscriteria. Van de bereikte milieuwinst komt vervolgens 50% ten goede aan Schiphol en 50% aan de omgeving. Uit het Aldersverslag van 30 januari 2019 blijkt echter dat geen overeenstemming is bereikt over mogelijke groei op Schiphol.

In het rapport “Veiligheid vliegverkeer Schiphol” van 6 april 2017 beveelt de Onderzoeksraad voor Veiligheid aan in verband met groeimogelijkheden voor Schiphol eerst de gevolgen voor de veiligheid in de volle breedte te beoordelen alvorens een besluit over de groei te nemen. Als reactie op deze aanbeveling is een integrale veiligheidsanalyse uitgevoerd. In april 2018 heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer geschreven dat Schiphol alleen kan groeien als dit aantoonbaar veilig kan. Daarnaast vindt er in het kader van de in voorbereiding zijnde Luchtvaartnota 2020-2050 een principiële discussie plaats over de toekomst van luchtvaart in Nederland. De veiligheid in de luchtvaart heeft daarin een centrale plek²⁴. In 2020 is een evaluatie²⁵ gedaan van de opvolging van de aanbevelingen in het rapport over de veiligheid op Schiphol van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) uit 2017²⁶. Ook is een actualisatie van de integrale veiligheidsanalyse (IVA) uitgevoerd, waarin rekening is gehouden met een mogelijke ontwikkeling van Schiphol²⁷. In samenhang met de IVA is een onafhankelijke review uitgevoerd op de maatregelen en onderliggende analyses van de sector over de

²³ Kamerstukken II 2019/20, 29 232, nr. 41

²⁴ Kamerstukken II 2017/18, 29 665, nr. 288

²⁵ Kamerstukken II 2019/20, 29 665, nr. 384

²⁶ Kamerstukken II 2017/18, 29 665, nr. 242

²⁷ Kamerstukken II 2019/20, 29 665, nr. 384

veiligheid van baancombinatiewisselingen²⁸. DFS Aviation Services, de adviestak van de Duitse luchtverkeersleiding, heeft deze review uitgevoerd en heeft geconcludeerd dat de risico's juist en volledig zijn geanalyseerd en met de voorgestelde maatregelen adequaat worden beheerst. Aanvullend doet DFS enkele aanbevelingen, die door sectorpartijen zijn omarmd en worden opgepakt.

In 2019 vonden op Schiphol al ongeveer 500.000 vliegtuigbewegingen plaats. Het MER voor Schiphol dat dient als onderbouwing van de onderhavige wijziging van het LVB (zie paragraaf 6) laat zien dat een groei van het aantal vliegtuigbewegingen gelet op de milieueffecten binnen een bepaalde bandbreedte tot de mogelijkheden behoort. Het juridische kader voor de ontwikkeling van Schiphol na 2020 wordt opgenomen in een aparte wijziging van het LVB. In paragraaf 2 is op de toekomstige ontwikkelingen ingegaan. Het onderhavige besluit tot wijziging van het LVB is met name bedoeld om het NNHS te verankeren met een maximum van 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar op Schiphol en daarmee een einde te maken aan het anticiperend handhaven. In het kader van de handhaving van het geluidsstelsel met grenswaarden in handhavingspunten wordt immers sinds het experiment met het nieuwe stelsel in de jaren 2010-2012 geanticipeerd op het nieuwe stelsel (zie hierna in paragraaf 5).

Gelet op het bovenstaande wordt op grond van artikel 8.17, vijfde lid, onder a, van de Wet luchtvaart in artikel 4.1.1 van het LVB opgenomen dat op de luchthaven Schiphol per gebruiksjaar maximaal 500.000 vliegtuigbewegingen met handelsverkeer plaatsvinden. Maximaal 29.000 daarvan vinden plaats in de periode van 23.00 tot 7.00 uur (artikel 4.1.2 van het LVB).

Grenswaarden in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming en in de vorm van een maximale hoeveelheid geluid per jaar

Op grond van de Wet luchtvaart (artikel 8.17, zevende lid) moet met de wijziging van het LVB een beschermingsniveau ten aanzien van geluidbelasting, externe veiligheid en lokale luchtkwaliteit worden geboden dat gelijkwaardig is aan het niveau van het eerste besluit. Het minimale beschermingsniveau wordt voor geluidbelasting uitgedrukt in maximale aantallen geluidbelaste woningen, ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden. Voor externe veiligheid wordt het beschermingsniveau uitgedrukt in een maximaal aantal woningen met een bepaald externe veiligheidsrisico. De uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken wordt uitgedrukt in gram per ton vermelde waarden. Het beschermingsniveau dat met het eerste LVB (2003) werd geboden, is uitgangspunt geweest voor de latere LVB-wijzigingen.

Wat betreft de uitstoot van stoffen werd in het eerste LVB nog uitgegaan van een tabel met in kolom 1 waarden voor de eerste twee gebruiksjaaren, in kolom 2 waarden voor de gebruiksjaaren drie tot en met zeven en in kolom 3 waarden voor de gebruiksjaaren acht en volgende. Het enige verschil tussen de kolommen betrof de

²⁸ Kamerstukken II 2019/20, 29 665, nr. 379

waarden voor de stoffen CO en VOS, die steeds iets lager werden. In 2012 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu²⁹ het voornemen aangekondigd om CO uit de tabel in het LVB te schrappen. Reden hiervoor was dat CO voor de lokale luchtverontreiniging in Nederland al jaren geen probleem meer vormde en dat het sturen op CO een perverse werking zou kunnen hebben op de uitstoot van andere stoffen of op geluid. De staatssecretaris geeft voorts aan dat naast CO ook andere stoffen, zoals VOS, een dalende trend laten zien. Ook uit de door de luchthaven Schiphol opgestelde milieueffectrapportage voor de onderhavige wijziging van het LVB blijkt dat de uitstoot van VOS afneemt doordat vliegtuigen gemiddeld schoner worden. In de wijziging van het LVB wordt de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken op grond van de gewijzigde Wet luchtvaart opgenomen als één van de criteria voor gelijkwaardige bescherming. Om gelijkwaardige bescherming ten opzichte van het eerste LVB te bieden maar tevens onnodige sturing te voorkomen, is gekozen voor het als criteria voor gelijkwaardige bescherming opnemen van de waarden (inclusief die voor CO en VOS) uit de eerste kolom van de eerder genoemde tabel.

Sinds het eerste LVB zijn de gelijkwaardigheidscriteria in verband met geluid en externe veiligheid op een aantal onderdelen geactualiseerd. Bij elke volgende wijziging van het LVB wordt – indien er een reden voor actualisatie is geweest – uitgegaan van de geactualiseerde gelijkwaardigheidscriteria. Ten behoeve van de wijziging van het LVB in 2008³⁰ heeft actualisatie plaatsgevonden in verband met een verbeterde routemodellering, een nieuwe geluidsmaat en dosis-effectrelatie, een nieuwe woningbouwsituatie en een verbetering van het externe veiligheidsmodel. De Tweede Kamer is over deze actualisatie geïnformeerd in een brief van de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat van 25 mei 2007³¹. In 2013 heeft een zelfstandige actualisatie plaatsgevonden vanwege het gebruik van verbeterde prognosemodellen (voor baangebruik). Deze actualisatie is beschreven in het Aldersadvies van 2013. Vervolgens hebben nog actualisaties plaatsgevonden in 2017 en 2018 in verband met het gebruik voor de geluidberekeningen van Doc29, waarop hierna nader wordt ingegaan. Over deze actualisaties is de Tweede Kamer geïnformeerd in een brief van 28 november 2018³². In het rapport “Gelijkwaardige bescherming omgeving Schiphol” van mei 2019³³ zijn de verschillende actualisaties van de gelijkwaardigheidscriteria voor externe veiligheid en geluid beschreven.

Voor wijzigingen van het LVB werd voor de geluidberekeningen tot nu toe gebruik gemaakt van het Nederlands rekenmodel (NRM). In een tussentijdse toetsing van de geluidseffecten van de start- en landingsprocedures die op Schiphol worden gebruikt concludeerde de Commissie voor de m.e.r. (op 25 augustus 2016) dat geluidberekeningen beter met actuelere rekenvoorschriften dan het NRM, zoals bijvoorbeeld Doc29, kunnen worden uitgevoerd. Doc29 is een rekenvoorschrift dat is

²⁹ Kamerstukken II 2012/13, 29 665, nr. 182

³⁰ Staatsblad 2008, 390

³¹ Kamerstukken II 2006/07, 29 665, nr. 46

³² Kamerstukken II 2018/19, 29 665, nr. 350

³³ Kamerstukken II 2019/20, 29 665, nr. 385

gebaseerd op de meest actuele kennis over het modelleren van vliegtuiggeluid. Het is ontwikkeld door de European Civil Aviation Conference (ECAC). In december 2016 is de vierde editie van Doc29 door de ECAC vastgesteld. De Europese Commissie heeft Doc29 inmiddels als geharmoniseerd rekenvoorschrift overgenomen. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft in de periode 2016-2017 op basis van het Europees voorschrift een Doc29-rekenmodel laten ontwikkelen dat is toegespitst op de locatie en situatie Schiphol. Schiphol heeft met het nieuwe Doc29-model alle geluidberekeningen in het MER voor het onderhavige besluit uitgevoerd. Doc29 zal ter vervanging van het NRM als rekenvoorschrift voor de geluidbelasting worden opgenomen in de RMI. Tot nu toe was het NRM als rekenvoorschrift opgenomen in het LVB. Dat onderdeel komt in het onderhavige besluit derhalve te vervallen.

In verband met de invoering van Doc29 als rekenvoorschrift voor de vaststelling van de geluidbelasting zijn de gelijkwaardigheidscriteria voor geluid ten behoeve van het onderhavige besluit weer geactualiseerd. De actualisaties zijn door verschillende adviesbureaus uitgevoerd. Een onafhankelijke groep van deskundigen van het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR), Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Commissie voor de m.e.r. is gevraagd de kwaliteit van die actualisaties te beoordelen. De deskundigen hebben een positief eindoordeel gegeven op de actualisaties van de gelijkwaardigheidscriteria die in 2017 en 2018 zijn uitgevoerd.

De gelijkwaardigheidscriteria zijn op basis van de gewijzigde Wet luchtvaart (artikel 8.17, vijfde lid, onder b) als grenswaarden in de wijziging van het LVB opgenomen (tabellen 1 en 2 in artikel 4.3.1). Daarmee zijn ze nu ook handhaafbaar geworden. Tot nu toe vond de toetsing aan de gelijkwaardigheidscriteria alleen plaats in het kader van de MER-procedure. Met deze wijziging van het LVB is het oorspronkelijke artikel 4.3.1 met betrekking tot grenswaarden voor de uitstoot van stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken vervallen. De in dit artikel opgenomen tabel heeft geen zelfstandige betekenis meer nu de tabel 2 in het nieuwe artikel 4.3.1 dezelfde waarden voor de stoffen geeft als grenswaarden in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming.

Naast de te handhaven gelijkwaardigheidscriteria zijn in deze wijziging van het LVB ook aparte (strengere) streefwaarden opgenomen in verband met de beperking van het aantal ernstig gehinderden met een geluidbelasting van 48 dB(A) Lden of hoger. Op deze manier maakt het LVB inzichtelijk of de luchtvaartsector zich voortdurend blijft inspannen voor een afname van hinder in de omgeving van Schiphol. Deze streefwaarden kunnen niet naast de gelijkwaardigheidscriteria worden gehandhaafd. Aan het al dan niet halen van de streefwaarden zijn dan ook geen consequenties verbonden. De registratie van de behaalde resultaten op dit punt heeft uitsluitend een informatief karakter.

De maximum hoeveelheid geluid (MHG) wordt jaarlijks bij ministeriële regeling vastgesteld. Ook de MHG is een handhaafbare grenswaarde. Met de MHG wordt de maximale hoeveelheid geluid aangegeven die in het betreffende jaar door het verkeer mag worden geproduceerd binnen de gelijkwaardigheidscriteria. De MHG is dus afhankelijk van het verwachte gebruik in het komende gebruiksjaar. Door de

luchthaven wordt een gebruiksprognose opgesteld met een beschrijving van de verwachte operatie en de hierdoor veroorzaakte milieueffecten in het komende gebruiksjaar. Vervolgens wordt getoetst of deze effecten passen binnen de gelijkwaardigheidscriteria. Is dat het geval dan wordt voor de vaststelling van het voor het komende jaar geldende MHG het maximale te produceren geluid berekend passend bij het verwachte verkeer (artikel 4.2.2).

Gebruiksprognose en evaluatie

Op grond van artikel 8.17a van de Wet luchtvaart moet door de exploitant van de luchthaven Schiphol jaarlijks in overleg met LVNL de gebruiksprognose voor het komende gebruiksjaar worden opgesteld. Met het onderhavige wijzigingsbesluit worden in artikel 4B.1 van het LVB de onderdelen opgenomen die in de gebruiksprognose in elk geval beschreven moeten worden. Belangrijk daarin is de toets aan de criteria voor gelijkwaardige bescherming, omdat het voorgenomen gebruik van de luchthaven daar altijd binnen moet passen. Is dat het geval dan kan op basis van het binnen de gelijkwaardigheidscriteria passende verkeersscenario de MHG bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Zolang de MHG voor het nieuwe gebruiksjaar nog niet is vastgesteld is de MHG van het voorgaande jaar het maximum waar het gebruik binnen moet blijven (artikel 4.2.2).

Na afloop van het gebruiksjaar wordt door Schiphol een evaluatie uitgevoerd waarin het werkelijke gebruik van de luchthaven wordt vergeleken met de gebruiksprognose. Dat gebeurt op grond van artikel 8.17b van de Wet luchtvaart. Met het voorliggende wijzigingsbesluit is in artikel 4B.2 van het LVB bepaald op welke punten de evaluatie in elk geval moet ingaan. Eén van die punten is een aanduiding van mogelijke oorzaken voor de verschillen met de gebruiksprognose. Dat is niet alleen van belang in het kader van de informatievoorziening maar ook voor de verbetering van de toekomstige gebruiksprognoses. Zoals eerder aangegeven is de evaluatie hiervoor bedoeld en is het geen instrument in het kader van toezicht en handhaving.

3.2 Verordening (EU) 598/2014

Toepassingsbereik en werking verordening

Op 16 april 2014 is vastgesteld de Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG (PbEG L173/65, hierna: de verordening). De verordening vervangt Richtlijn nr. 2002/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 maart 2002, betreffende de vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap (PbEG L85). Deze richtlijn is in 2004 in het LVB geïmplementeerd (Stb.2004, 432).

De verordening is op 13 juni 2016 in werking getreden. De verordening is van toepassing op burgerluchtvaartuigen op luchthavens met meer dan 50.000 bewegingen van burgerluchtvaartuigen. In Nederland is dat vooralsnog alleen de luchthaven Schiphol.

Ten behoeve van een consistente toepassing op de luchtvaartmarkt van de Unie is de richtlijn omgezet in een EU-verordening. Een EU-verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten. Wel dienen de lidstaten de volledige en werkelijke toepassing van de verordening te garanderen door voorschriften vast te stellen ten aanzien van de sancties die van toepassing zijn op overtredingen van de verordening, door de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de sancties worden uitgevoerd en door eventuele andere uitvoeringsbepalingen vast te leggen. De wijzigingen in hoofdstuk 4A van het LVB in het onderhavige besluit dienen daartoe.

De verordening heeft tot doel:

- a. de verwezenlijking van specifieke doelstellingen inzake de bestrijding van geluidhinder, met inbegrip van gezondheidsaspecten, te faciliteren op het niveau van individuele luchthavens, met inachtneming van de toepasselijke regels van de EU en de wetgeving van elke lidstaat;
- b. de toepassing van exploitatiebeperkingen mogelijk te maken overeenkomstig de evenwichtige aanpak, met het oog op een duurzame ontwikkeling van de luchthaven en van de capaciteit van het netwerk voor luchtverkeersbeheer vanuit een gate-to-gate-perspectief.

Een exploitatiebeperking op grond van de verordening betreft: een geluidsgelateerde actie die de toegang tot of de operationele capaciteit van een luchthaven vermindert. Bij exploitatiebeperkingen kan in dit verband worden gedacht aan bijvoorbeeld het weren van bepaalde lawaaiige vliegtuigen.

De verordening bevat zelf geen exploitatiebeperkingen, maar een procedure en een afwegingskader die moeten worden gevolgd om tot een exploitatiebeperking te komen. Expliciet onderdeel van de verordening zijn bepalingen met betrekking tot welke vliegtuigen mogen worden uitgefaseerd op basis van geluid. Zogenaamde hoofdstuk 1 en 2 vliegtuigen (de meest lawaaiige vliegtuigen) zijn in beginsel al verboden op luchthavens in de gehele EU. De verordening biedt ruimte om nationaal, tot op zekere hoogte, ook een deel van hoofdstuk 3 vliegtuigen te weren, de zgn. marginaal conforme vliegtuigen. Dit zijn vliegtuigen die door hun oorspronkelijke certificering of hercertificering, voldoen aan de geluidsnorm die is vastgelegd in volume 1, deel II, hoofdstuk 3 van bijlage 16 bij het Verdrag van Chicago. In reactie op de motie Paternotte c.s. heeft de minister bij brief van 6 november 2018 toegezegd de voorbereidingen te zullen treffen voor het opleggen van een exploitatiebeperking met als doel deze categorie vliegtuigen van Schiphol te weren³⁴.

³⁴ Kamerstukken II 2018/19, 31 936, nrs. 497 resp. 520

Evenwichtige aanpak (balanced approach)

De verordening vertaalt de zogenaamde evenwichtige aanpak (balanced approach) met betrekking tot geluidsgelateerde acties zoals overeengekomen in ICAO. Voor luchthavens waar een geluidsprobleem is vastgesteld, moeten op grond van artikel 5, derde lid, van de verordening overeenkomstig de methode van de evenwichtige aanpak geluidsgelateerde acties voor de bestrijding daarvan worden beoordeeld. De verordening laat de keuze van maatregelen aan de lidstaat. Geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen mogen alleen worden ingevoerd wanneer andere maatregelen van de evenwichtige aanpak niet voldoende zijn om de specifieke doelstellingen voor de bestrijding van geluidhinder te halen en mogen niet restrictiever zijn dan hiervoor nodig is.

Onderdeel van de evenwichtige aanpak is het voorschrift dat voor de beoordeling van de geluidssituatie op een luchthaven gebruik wordt gemaakt van geluidsbeoordelingsmethoden die zijn ontwikkeld overeenkomstig European Civil Aviation Conference (ECAC) Report Doc29. De evenwichtige aanpak houdt in dat de efficiëntie en doeltreffendheid van een geluidsgelateerde actie moet worden beoordeeld overeenkomstig de voor Doc29 en de evenwichtige aanpak voorgeschreven methoden.

Volgens de evenwichtige aanpak moeten ook alternatieve geluidsgelateerde acties worden doorgerekend met Doc29 en worden meegewogen. Daarbij valt te denken aan maatregelen aan de bron (technische vernieuwingen) in de ruimtelijke ordening (nieuwbouwbeperkingen) en aan operationele beperkingen (alternatieve routes of procedures) die de exploitatie niet of minder beperken.

Procedure geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen

Voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen dient op grond van artikel 8 van de verordening een procedure met een raadplegingsproces te worden gevolgd. Relevante belanghebbende partijen, de lidstaten en de Europese Commissie moeten zes maanden voor de oplegging van de maatregel hiervan in kennis worden gesteld. Deze zes maanden dienen te zijn beëindigd uiterlijk twee maanden voor de vaststelling van de slotcoördinatieparameters en de relevante dienstregelingsperiode van de luchthaven. Binnen drie maanden na deze kennisgeving kan de Europese Commissie de maatregel toetsen. Belanghebbende partijen dienen minimaal drie maanden voor de oplegging van de maatregel de tijd te hebben om opmerkingen te maken.

Relatie met de onderhavige wijziging van het LVB

Vanwege de rechtstreeks werking van de verordening zijn door middel van het onderhavige besluit een aantal bepalingen in hoofdstuk 4A van het LVB geschrapt. Bij deze toelichting is een transponeringstabel gevoegd.

Het maximum aantal vliegtuigbewegingen in de nacht en vroege ochtend van 29.000 zal bij koninklijk besluit in werking treden met inachtneming van de hiervoor genoemde voorschriften en regels betreffende de evenwichtige aanpak van Verordening (EU) nr. 598/2014.

4. Wijziging luchtverkeerwegen

4.1 Invoering vaste nachtnaderingsroute Zwanenburgbaan (baan 18C) en verhoging vlieghoogte

Op 21 mei 2020 is door Luchtverkeersleiding Nederland voor het naderend verkeer naar de Zwanenburgbaan een vaste naderingsroute voor de nacht geïmplementeerd. Door het introduceren van een vaste nachtnaderingsroute voor de Zwanenburgbaan wordt het geluid op de grond geconcentreerd rondom de route. Er zijn twee vaste naderingsroutes ontworpen richting de Zwanenburgbaan. Eén 'gekromde' nadering waarbij zoveel mogelijk om woonkernen heen wordt gevlogen en één vaste nadering in een rechte lijn naar de Zwanenburgbaan. Deze tweede optie is ontworpen omdat niet alle vliegtuigen voorzien zijn van de juiste apparatuur om de 'gekromde' nadering te vliegen. Net als bij de vaste nachtnaderingsroute voor de Polderbaan wordt voor de vaste nachtnaderingsroute naar de Zwanenburgbaan het verkeer eerst boven zee naar het navigatiepunt NIRSI geleid. Vanuit daar is voor de nadering richting de Zwanenburgbaan dus zowel een 'rechte' route als een 'gekromde' route gedefinieerd. Bij de rechte route draaien vliegtuigen voorbij Uitgeest naar de Zwanenburgbaan. Bij de gekromde variant worden de woonkernen Uitgeest en Zaanstad vermeden. In beide varianten wordt hoger aangevlogen met lager motorvermogen vergeleken met de huidige werkwijze zonder vaste route.

Zowel de vaste nachtnaderingsroute naar de Zwanenburgbaan als de vaste nachtnaderingsroute naar de Polderbaan lopen via het navigatiepunt NIRSI. Gelijktijdig met de implementatie van de vaste nachtnaderingsroute naar de Zwanenburgbaan, is de procedure bij het navigatiepunt NIRSI boven zee gewijzigd. Deze wijziging houdt in dat de vlieghoogte bij NIRSI aangepast is van een vaste hoogte van 1676 meter (5500 ft) naar een minimale hoogte van 1676 meter (5500 ft) en maximaal 2133 meter (7000 ft). Met deze wijziging zijn er bij NIRSI hogere vlieghoogtes beschikbaar gekomen, waardoor er de mogelijkheid is om hoger te naderen naar de Polderbaan en Zwanenburgbaan. Door hoger aan te vliegen en vervolgens in een glijpad naar de baan te dalen kan hoger over de omgeving worden gevlogen met een lager motorvermogen. Als gevolg van het 'hogere aanvliegen bij NIRSI', vliegen vliegtuigen straks op een grotere hoogte tussen Castricum en Limmen door. Hierdoor neemt de geluidbelasting in de omgeving af. Geluidberekeningen laten zien dat de invoering van zowel de rechte als de gekromde vaste naderingsroute in combinatie met de verhoging van de naderingshoogte leidt tot ongeveer 600 minder ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden contour. De ORS heeft op 22 november 2019 positief geadviseerd over de invoering van deze vaste route.

4.2 Verlegging van de KUDAD-vertrekroute vanaf de Kaagbaan (baan 24)

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft in 2014 het voorstel gedaan om de hinder van startend verkeer te beperken door de ligging van de LEKKO-vertrekroute (thans de KUDAD-vertrekroute) van de Kaagbaan (baan 24) richting het zuidwesten aan te passen. Met deze aanpassing wordt de vliegroute ter hoogte van Bodegraven richting het oosten verplaatst, waardoor deze niet meer over Bodegraven is gelegen. Na Gouda

wordt gedraaid richting de oorspronkelijke route. In het routevoorstel is ook een aanpassing van het draaipunt ter hoogte van Nieuwkoop voorzien, om de vliegtuigen eerder te laten draaien. Het verleggen van de route heeft een gunstig effect op de geluidbelasting in Bodegraven, Gouda en Reeuwijk-Brug. De verlegging van de KUDAD-vertrekroute leidt per saldo tot een afname van 118 ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden contour. De routeverlegging wordt in december 2020 geïmplementeerd door Luchtverkeersleiding Nederland. De ORS heeft op 24 maart 2020 geadviseerd de wijziging van de KUDAD-vertrekroute vanaf de Kaagbaan in te voeren.

4.3 Minderhinderschiphol.nl

De ontwikkeling van de vaste nachtnaderingsroute op de Zwanenburgbaan en de verlegde KUDAD-vertrekroute zijn onderdeel van de maatregelen, onderzoeken en initiatieven, waarmee de sector de hinder in de omgeving van Schiphol verder reduceert. Meer informatie hierover is te vinden op www.minderhinderschiphol.nl.

5. Verhouding tot andere regelgeving

5.1 Luchthavenindelingbesluit Schiphol

In het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) worden de ruimtelijke consequenties, inclusief in bestemmingsplannen op te nemen beperkingengebieden, bepaald die voortvloeien uit het gebruik dat van de luchthaven kan worden gemaakt op grond van het LVB. Omwille van planologische rust is ervoor gekozen het LIB niet tegelijk met het LVB te wijzigen maar pas in een later stadium. Bovendien zal het toekomstige beleid voor wonen-vliegen, dat bepalend is voor de inhoud van het LIB, zijn beslag krijgen in de Luchtvaartnota.

5.2 Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol

In de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol (RMI), die is gebaseerd op de artikelen 8.27 tot en met 8.30 van de Wet luchtvaart, is de registratie door de exploitant geregeld van de veiligheids- en milieubelasting veroorzaakt door het verkeer dat van de luchthaven gebruik maakt. Tevens is opgenomen welke berekeningen daarvoor door de exploitant moeten worden verricht. In verband hiermee geeft de RMI een overzicht van de gegevens die ten behoeve van het toezicht op de gebruiksregels door de exploitant aan de ILT moeten worden verstrekt. Ook de rekenvoorschriften in verband met de veiligheids- en milieubelasting zijn in de RMI opgenomen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het eerder genoemde Doc29 als rekenvoorschrift voor de geluidbelasting en om het rekenvoorschrift in verband met de hoeveelheid geluid (ten behoeve van de vaststelling van de maximum hoeveelheid geluid).

6. Uitvoering en handhaving

6.1 Uitvoering NNHS

In het Aldersadvies van 2013 zijn de resultaten verwerkt van het experiment met het nieuwe geluidsstelsel in de jaren 2010-2012. De uitkomst hiervan was dat het nieuwe stelsel uitvoerbaar is en een goede bescherming voor de omgeving biedt. Gelet op deze resultaten is destijds tussen alle bij het Alderstraject betrokken partijen afgesproken ook na het experiment het gebruik van de luchthaven voort te zetten overeenkomstig het nieuwe stelsel. Omdat tot de inwerkingtreding van de onderhavige wijziging van het LVB het stelsel met grenswaarden voor geluid in handhavingspunten nog steeds geldend is wordt in het kader van de handhaving hiervan geanticipeerd op het nieuwe stelsel. Bij een dreigende overschrijding van een grenswaarde worden geen stuurmaatregelen door de luchtvaartsector ingezet, omdat dit niet in lijn is met de regels voor het strikt preferentieel baangebruik. In geval van een overschrijding van een grenswaarde voor geluid in een handhavingspunt wordt door de ILT geen maatregel genomen indien de overschrijding het gevolg is van het vliegen volgens de regels van het nieuwe stelsel. In september 2015 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd³⁵. Met de onderhavige wijziging van het LVB wordt de uitvoering van het nieuwe stelsel ook formeel mogelijk gemaakt. Met deze wettelijke verankering komt een einde aan de situatie waarin door de ILT anticiperend wordt gehandhaafd³⁶.

De uitvoering van het NNHS is ook in de jaren na het experiment goed mogelijk gebleken. Ook bij een toenemend volume zijn met name de eerste drie regels met betrekking tot het strikt preferentieel baangebruik binnen de gestelde normen uitgevoerd. De groei van het verkeer heeft wel geleid tot een toename van het verkeer op de secundaire banen, omdat de primaire banen vollopen. In bijlage 2 bij het Aldersverslag van 30 januari 2019 is een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het verkeer (baangebruik en volumes) in de jaren 2008 tot en met 2017.

6.2 Toezicht en handhaving

Vanaf het moment van inwerkingtreding van deze wijziging van het LVB vindt toezicht door de ILT op de naleving van alle regels en normen plaats en worden zo nodig maatregelen genomen. Voorafgaand aan het gebruiksjaar wordt aan de hand van de gebruiksprognose van de luchthavenexploitant bezien of het verwachte gebruik van de luchthaven voldoet aan de regels en past binnen de gelijkwaardigheidscriteria. Na afloop van het gebruiksjaar wordt vastgesteld of het daadwerkelijke gebruik binnen de gelijkwaardigheidscriteria heeft plaatsgevonden en of ook alle andere normen en regels zijn nageleefd.

³⁵ Kamerstukken II 2015/16, 31 936, nr. 296

³⁶ Zie ook brief van 27 maart 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 29 665, nr. 357)

De regels in het LVB met betrekking tot het strikt preferentieel baangebruik richten zich tot LVNL. Overtreding van deze regels leidt tot een proportionele bestuursrechtelijke actie in de vorm van een bestuurlijke boete³⁷.

De gelijkwaardigheidscriteria en de MHG richten zich niet tot één sectorpartij. De sectorpartijen zijn er gezamenlijk verantwoordelijk voor dat de betreffende grenswaarden niet worden overschreden. Hiervoor geldt de gezamenlijke zorgplicht opgenomen in artikel 8.18 van de Wet luchtvaart. In geval van overschrijding van een van de grenswaarden kan door de ILT aan een of meer van de sectorpartijen een maatregel worden opgelegd bedoeld om overschrijding in het volgende gebruiksjaar te voorkomen. Wordt deze maatregel vervolgens niet nageleefd dan leidt dat tot een bestuursrechtelijke actie in de vorm van een bestuurlijke boete.

Toezicht en handhaving vindt plaats door de ILT op basis van door de sectorpartijen verstrekte gegevens. In de RMI wordt opgenomen welke gegevens moeten worden verstrekt en op welke wijze. De RMI wordt in verband met de invoering van het NNHS gewijzigd. Deze wijziging zal tegelijk met de wijziging van het LVB in werking treden.

6.3 HUF-toets ILT

De HUF-toets op deze wijziging van het LVB is in de teksten van het LVB en de nota van toelichting verwerkt. De ILT heeft positief geoordeeld over de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van deze wijziging van het LVB mits uitvoering wordt gegeven aan de afspraken met betrekking tot evaluatie van de regels en validatie van de computersystemen van LVNL en Schiphol voor de levering van gegevens ten behoeve van de handhaving aan de ILT en de contra-expertise op deze validatie. Daarbij geldt dat deze systemen ook moeten voldoen aan de RMI.

7. Gevolgen

7.1 Gevolgen milieu

Algemeen

Deze wijziging van het LVB is bedoeld voor de invoering van het NNHS met:

- Regels voor het strikt preferentieel baangebruik;
- Grenswaarden in de vorm van maximum aantallen vliegtuigbewegingen per jaar (etmaal en nacht);
- Grenswaarden in de vorm van criteria voor gelijkwaardige bescherming;
- Grenswaarde in de vorm van een maximale hoeveelheid geluid per jaar.

Met het besluit wordt een ontwikkeling tot 500.000 vliegtuigbewegingen per jaar mogelijk.

³⁷ Kamerstukken II 2014/15, 34 098, nr. 3, blz. 9 en 10

De grenswaarden voor geluid in handhavingspunten worden geschrapt, evenals het TVG (totaal volume geluid) en het TRG (totaal risico gewicht).

Ter onderbouwing van het besluit is door de luchthaven Schiphol de Milieueffectrapportage "Nieuw Normen- en Handhavingstelsel Schiphol" (MER) opgesteld. In het MER worden de milieueffecten beschreven van de voorgenomen activiteit (toekomstige situatie) afgezet tegen de referentiesituatie (huidige situatie). Belangrijke conclusie in het MER is dat de voorgenomen activiteit past binnen de gelijkwaardigheidscriteria. Het nieuwe stelsel voor Schiphol is gebaseerd op de diverse Aldersadviezen die zijn uitgebracht. In dat kader zijn alternatieven bekeken en keuzes gemaakt. In het MER zijn daarom geen alternatieven meer meegenomen.

Studiegebied

Voor het onderzoek naar de effecten is per milieueffect een studiegebied gehanteerd. De omvang van de studiegebieden is bepaald aan de hand van de reikwijdte van de effecten. Voor geluid is het studiegebied zo gekozen dat de 40dB(A) L_{night} en de 48 dB(A) L_{den} er volledig binnen vallen. Voor luchtkwaliteit (inclusief geur) en stikstofdepositie is een gebied van 43 bij 40 km genomen. Dit gebied is zo gekozen dat het hele plangebied er binnen valt. Bovendien vallen alle effecten op de luchtkwaliteit van de luchtvaart vanaf Schiphol en van de verkeersaantrekkende werking er ruim binnen. Voor externe veiligheid is het gebied 56 bij 56 km omdat dit gebied ruim genoeg is voor het in kaart brengen van de plaatsgebonden risicocontouren en het groepsrisico. Ten behoeve van het natuuronderzoek is een studiegebied gekozen met natuurgebieden die tot op ruime afstand (meer dan 40 km) van de luchthaven liggen. Dit gebied sluit voorts aan op de studiegebieden voor geluid en stikstofdepositie.

Voorgenomen activiteit en referentiesituatie

De referentiesituatie in het MER betreft het gebruik van de luchthaven in de situatie waarin het LVB niet zou worden gewijzigd. Uitgangspunt in deze situatie is het jaar 2015 met een aantal van 450.000 vliegtuigbewegingen met handelsverkeer, waarvan 29.900 in de nacht en vroege ochtend.

De voorgenomen activiteit betreft het gebruik volgens het NNHS. De in verband met de voorgenomen activiteit beschreven milieueffecten zijn de effecten als gevolg van het vliegen volgens de regels van het NNHS (met strikt preferentieel baangebruik en beperkt gebruik vierde baan) en als gevolg van de mogelijke ontwikkeling van de luchtvaart op Schiphol door het NNHS. Uitgangspunt in deze toekomstige situatie is het aantal van 500.000 vliegtuigbewegingen met handelsverkeer in 2020, waarvan 32.000 in de nacht en vroege ochtend. Om een inzicht te geven in de effecten als het nachtelijk volume wordt beperkt, is ook een situatie met 29.000 vliegtuigbewegingen in de nacht en vroege ochtend voor de situatie bij 500.000 vliegtuigbewegingen in 2020 onderzocht. De voorgenomen activiteit moet passen binnen de criteria voor gelijkwaardigheid.

De effecten van de voorgenomen activiteit zijn inzichtelijk gemaakt aan de hand van verkeersscenario's voor de huidige en toekomstige situatie. Een verkeersscenario is een prognose van gebruik van start- en landingsbanen, vliegroutes en –procedures op basis van een verwachte dienstregeling en een verwachte verkeersafhandeling. De afhandeling van het verkeer vindt plaats met toepassing van het preferentieel baangebruik. In de toekomstige situatie is dat strikt preferentieel baangebruik. In de situatie tot inwerkingtreding van deze wijziging van het LVB is weliswaar sprake van preferentieel baangebruik maar kan het noodzakelijk zijn om daarvan af te wijken ter voorkoming van een overschrijding van een grenswaarde voor geluid in een handhavingspunt.

Omdat de milieueffecten in het MER zijn gebaseerd op prognoses, zal de werkelijke situatie afwijken van de situaties waarvan in het MER is uitgegaan. De werkelijke milieueffecten kunnen dan ook verschillen van de effecten die in het MER zijn beschreven. In het MER wordt in verband daarmee voor de aspecten geluid en externe veiligheid tevens inzicht gegeven in de maximaal mogelijke milieueffecten bij een andere ontwikkeling van het vliegverkeer dan verwacht. Daarbij wordt uitgegaan van een maximale benutting van de ruimte binnen de gelijkwaardigheidscriteria.

Bij de beschrijving van de effecten van de voorgenomen activiteit is ervan uitgegaan dat voldaan wordt aan alle regels van het NNHS. Om in de praktijk ook aan de vierde baanregel te kunnen voldoen kunnen maatregelen nodig zijn. In verband daarmee is in het MER inzicht gegeven in het effect van maatregelen, zoals bijvoorbeeld het niet beschikbaar stellen van een baan.

De effecten van de voorgenomen activiteit zijn getoetst aan de criteria voor gelijkwaardigheid. Voor de huidige en de toekomstige verkeerssituatie zijn geluidbelasting, externe veiligheidsrisico's en uitstoot van luchtverontreinigende stoffen berekend. Uit de resultaten blijkt dat de toekomstige situatie voor alle

aspecten binnen de voor de diverse gelijkwaardigheidscriteria gehanteerde norm blijft. In dit verband is van belang dat sinds het eerste LVB de ongevalskansen zijn afgenomen en dat vliegtuigen gemiddeld stiller zijn geworden.

Strikt preferentieel baangebruik

De toepassing van het strikt preferentieel baangebruik in het NNHS betekent dat de meest preferente banen langer kunnen worden ingezet omdat niet hoeft te worden gestuurd op het voorkomen van overschrijding van grenswaarden voor geluid in handhavingspunten. Voor het gebruik van banen zijn de weersomstandigheden, het onderhoud aan banen en het verkeersaanbod bepalend. Zowel in de huidige als in de toekomstige situatie zijn de Kaagbaan en de Polderbaan de meest preferente banen. Bij het gebruik van deze banen wordt het minst over bewoond gebied gevlogen. De Buitenveldertbaan is de minst preferente baan. De Aalsmeerbaan en de Zwanenburgbaan worden meestal als tweede baan ingezet tijdens de piekperioden. Uit het MER blijkt dat in de toekomstige situatie de meeste start- en landingsbanen meer worden ingezet dan in de huidige situatie. Ook moet in de toekomstige situatie vaker een tweede start- of landingsbaan worden ingezet op momenten dat het gebruik van één baan niet toereikend is. Dat laatste betekent vooral een intensiever gebruik van de Aalsmeerbaan, de Zwanenburgbaan en de Buitenveldertbaan. Het gebruik van de Kaagbaan is in de toekomstige situatie lager dan in de huidige situatie.

Geluid

Wat betreft geluid blijkt uit het MER dat de totale hoeveelheid geluid in de toekomstige situatie toeneemt ten opzichte van de huidige situatie. Dat is het resultaat van meer geluid door de toename van verkeer en minder geluid door wijzigingen in vlootsamenstelling en wijzigingen in start- en landingsprocedures.

Binnen de 58 dB(A) Lden-contour neemt het aantal woningen en ernstig gehinderden in de toekomstige situatie iets toe (met respectievelijk 1.100 en 1.400). Binnen de 48 dB(A) Lden-contour neemt het aantal echter af (met respectievelijk 5.200 en 1.100). Binnen de contouren voor de nacht neemt het aantal woningen en ernstig slaapverstoorden toe binnen de 48 dB(A) Lnight (met respectievelijk 1.200 en 500). Binnen de 40 dB(A) Lnight zijn de aantallen in de huidige en toekomstige situatie vrijwel gelijk. De totale geluidbelasting blijft binnen het beschermingsniveau geboden door de gelijkwaardigheidscriteria. De verschillen in geluidbelasting in Lden en Lnight tussen de huidige situatie en de toekomstige situatie worden met name veroorzaakt door de toename van het verkeer en minder door de toepassing van het strikt preferentieel baangebruik. De aantallen woningen en ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden die zijn opgenomen in het MER zijn gebaseerd op de woningsituatie 2005. Sinds 2005 zijn binnen de verschillende contouren nieuwe woningen gebouwd en oude woningen afgebroken. In de woningsituatie 2018 zijn de aantallen woningen per saldo lager in de 58 dB(A) Lden- en de 48 dB(A) Lnight-contouren. Binnen de 48 dB(A) Lden- en de 40 dB(A) Lnight-contouren is het aantal

woningen toegenomen. Ook in de woningsituatie 2018 blijft de geluidbelasting binnen het beschermingsniveau van de gelijkwaardigheidscriteria.

Externe veiligheid

Op het gebied van externe veiligheid laat het MER zien dat de risico's toenemen als gevolg van een ontwikkeling van het aantal vliegtuigbewegingen van 450.000 naar 500.000, maar ruim onder het door de gelijkwaardigheidscriteria geboden beschermingsniveau blijven. Het plaatsgebonden risico neemt met name bij de Aalsmeerbaan, de Buitenveldertbaan en de Zwanenburgbaan toe. Wat betreft het groepsrisico heeft een ontwikkeling van het verkeer tot gevolg dat het risico om de hierna volgende redenen iets groter wordt voor groepen kleiner dan 60 mensen en iets kleiner voor groepen van 60 of meer mensen. Bij een groei van het vliegverkeer op Schiphol van 450.000 naar 500.000 vliegtuigbewegingen treden ontwikkelingen en verschillen op in onder meer de verkeerssamenstelling (vloot) en het routegebruik. Daardoor veranderen de lokale kansen op ongevallen met veel slachtoffers op de grond, bijvoorbeeld omdat er meer vliegtuigbewegingen plaatsvinden over bebouwde gebieden met lagere populatiedichtheden (bijvoorbeeld ruimer opgezette woonwijken of minder bedrijfsgebouwen met veel werknemers) en minder bewegingen over gebieden met hogere populatiedichtheden (bijvoorbeeld woonwijken met veel bebouwing en meer bedrijfsgebouwen met veel werknemers).

Luchtkwaliteit

Een ontwikkeling van het aantal vliegtuigbewegingen van 450.000 naar 500.000 levert blijkens het MER geen knelpunten op voor de luchtkwaliteit. Tegelijkertijd met de groei van het aantal vliegtuigbewegingen vindt vlootvernieuwing plaats, dat wil zeggen dat oudere toestellen worden vervangen door nieuwere toestellen, die minder uitstoot veroorzaken. De verhouding tussen de groei van het aantal bewegingen en het schoner worden van een vliegtuigmotor, kan verschillen per stof. De effecten passen binnen de voor de luchtkwaliteit gehanteerde gelijkwaardigheidscriteria. Bij een toename van het aantal bewegingen neemt de uitstoot van bepaalde luchtverontreinigende stoffen (stikstofoxiden, fijnstof) weliswaar toe, maar daar staat tegenover dat de uitstoot van vluchtige organische stoffen (VOS) afneemt als gevolg van het gemiddeld schoner worden van vliegtuigen. Dat laatste is met name van belang omdat hierdoor de aantallen woningen en bewoners binnen de vast te stellen geurcontouren afnemen. De jaargemiddelde concentraties van stikstofdioxide en fijnstof voldoen aan de grenswaarden op grond van de Wet milieubeheer.

Uit onderzoek van het RIVM is gebleken dat luchtvaart een bron van ultrafijnstof is. Het RIVM gaat een meerjarig onderzoeksprogramma uitvoeren naar de gezondheidseffecten van ultrafijnstof, waarbij Schiphol als onderzoekslocatie is aangewezen.

In de Luchtvaartnota is aangegeven dat het Rijk op basis van het RIVM-onderzoek in overleg met andere partijen een besluit neemt over toekomstig beleid voor ultrafijnstof. Doel is om te komen tot een stelsel van normen en maatregelen dat gezamenlijk de gezondheidseffecten rond de luchthavens aantoonbaar vermindert.

Klimaat

Bij een toename van het aantal vliegtuigbewegingen neemt de uitstoot van CO₂ toe met circa 45 kiloton. De totale bijdrage door starts en landingen van vliegverkeer tot 3.000 voet en platformgebonden wegverkeer bedraagt circa 757 kiloton bij 500.000 vliegtuigbewegingen.

Op grond van het Akkoord Duurzame Luchtvaart moet de CO₂-uitstoot van de internationale luchtvaart vanuit Nederland worden beperkt. In 2030 moet de uitstoot van uit Nederland vertrekkende vluchten gelijk zijn aan die van 2005, in 2050 moet de uitstoot minimaal gehalveerd zijn ten opzichte van 2005 en in 2070 moet de uitstoot nul zijn. In de Luchtvaartnota is het akkoord vastgesteld en zijn de doelen uit het akkoord overgenomen.

Natuur

Uit het MER blijkt dat negatieve effecten (verstoring door geluid en van zicht) zijn uitgesloten. In een beperkt aantal kleine Natura 2000-gebieden is sprake van een lichte toename van de geluidbelasting. In de meeste Natura 2000-gebieden is echter sprake van een afname van de geluidbelasting over de gehele oppervlakte. In die gevallen waarin sprake is van afname in een deel van het gebied en toename in een ander deel is de toename dermate gering dat deze niet leidt tot een verslechtering van de leefomstandigheden.

Depositie verzurende stoffen

Voor alle aangewezen Natura 2000-gebieden is de depositie van verzurende stoffen bepaald. Vliegverkeer leidt in heel Nederland tot stikstofdepositie. Ten behoeve van de natuurvergunning die Schiphol nodig heeft op grond van de Wet natuurbescherming is in het kader van het MER een passende beoordeling opgesteld waarin de effecten op de natuur in kaart zijn gebracht. In de passende beoordeling is de toekomstige situatie met 500.000 vliegtuigbewegingen vergeleken met de vergunde situatie op basis van het LVB uit 2008. In dit verband is derhalve niet uitgegaan van de referentiesituatie 2015 die voor de overige milieueffecten is gehanteerd. Gebleken is dat de stikstofemissie bij 500.000 vliegtuigbewegingen lager is dan wat mogelijk was in de situatie met het LVB uit 2008. De stikstofdepositie is hierdoor in alle gebieden ruim 20% lager dan in de referentiesituatie 2008. Er is dus nergens sprake van een toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie.

Bodem en grondwater

De voorgenomen activiteit heeft geen directe invloed op de kwaliteit van bodem en water. Een toename van het aantal vliegtuigbewegingen vraagt niet om een aanpassing van start- en landingsbanen en ook de ligging van kanalen en sloten blijft onveranderd. Door een toename van het aantal bewegingen kunnen wel indirecte effecten optreden die te maken hebben met het ijsvrij maken van

vliegtuigen onder winterse omstandigheden. Op de luchthaven bestaan echter de nodige voorzieningen om de vereiste water- en bodemkwaliteit te garanderen.

Wegverkeer

Een toename van het aantal vliegtuigbewegingen leidt tot extra wegverkeer (ongeveer 8.000 voertuigen per etmaal) op de toegangswegen van het eigen terrein van de luchthaven. Het effect hiervan op de geluidbelasting is beperkt en bedraagt 0,2-0,3 dB(A) Lden. Het totale wegverkeer is belangrijk in het kader van het onderzoek naar luchtkwaliteit en stikstofdepositie. Het extra wegverkeer als gevolg van de voorgenomen activiteit is daarin meegenomen.

Gezondheid

Hiervoor zijn onder meer de effecten beschreven van een toename van het aantal vliegtuigbewegingen op luchtkwaliteit en geluid. De effecten passen binnen de gehanteerde criteria voor gelijkwaardigheid. Gelet hierop is in het kader van het MER geconcludeerd dat er geen noodzaak bestaat voor nader onderzoek naar de impact van de emissies luchtverontreinigende stoffen en de impact van geluid op de gezondheid.

Conclusie voortvloeiend uit de beschrijving van de milieueffecten

Uit het MER blijkt dat de effecten van de voorgenomen activiteit (toename van het aantal vliegtuigbewegingen tot 500.000) passen binnen de gelijkwaardigheidscriteria en dat ook wordt voldaan aan de regels van het NNHS. Er is geen sprake van effecten die van een zodanige aard zijn dat ze een belemmering vormen voor de uitvoering van de voorgenomen activiteit. Op basis van het MER is derhalve een positief besluit over de voorgenomen activiteit mogelijk.

7.2 Gevolgen voor bedrijven en administratieve en bestuurlijke lasten

De administratieve en bestuurlijke lasten als gevolg van de invoering van het NNHS zijn beschreven in de memorie van toelichting bij de wet tot wijziging van de Wet luchtvaart waarmee het NNHS in de Wet luchtvaart is opgenomen³⁸. Deze wijziging van het LVB brengt geen extra lasten mee. In dit verband is bovendien van belang dat het NNHS inclusief alle informatie- en rapportageverplichtingen al sinds 2010 wordt uitgevoerd. Uit de toepassing van het strikt preferentieel baangebruik vloeien geen extra lasten voort. Ook onder het stelsel met grenswaarden voor geluid in handhavingspunten is sprake van preferentieel baangebruik. Omdat wordt gestuurd op het voorkomen van overschrijding van die grenswaarden bestaat de mogelijkheid dat een baan moet worden ingezet die vanuit het oogpunt van geluidhinder minder preferent is om overschrijding van een grenswaarde in een handhavingspunt bij een meer preferente baan te voorkomen.

³⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34 098, nr. 3, hfst. 6

Een ontwerp van het onderhavige besluit tot wijziging van het LVB is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies. Dit onder andere gelet op de analyse dat er naar verwachting geen omvangrijke/merkbare regeldrukeffecten aan de orde zullen zijn als gevolg van het voorgestelde besluit.

8. Totstandkomingsprocedure

8.1 Procedure MER en adviezen cie MER

PM

8.2 Zienswijzenprocedure

Op grond van artikel 8.24 in samenhang met artikel 8.13 en 8.14 van de Wet luchtvaart is het ontwerpbesluit vantot 2021 ter inzage gelegd met de mogelijkheid voor een ieder tot het indienen van een zienswijze.

PM

8.3 Voorhang Staten-Generaal

Op grond van artikel 8.24 in samenhang met artikel 8.13 en 8.14 van de Wet luchtvaart is het ontwerpbesluit vantot 2021 voorgehangen bij de Staten-Generaal

9. Inwerkingtreding

Artikel I van het wijzigingsbesluit treedt bij koninklijk besluit in werking tegelijkertijd met de wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol en enige andere wijzigingen (Stb. 2016, 119 en 119-n1) en de wijziging van de Regeling milieu-informatie luchthaven Schiphol. Als op dat moment de Omgevingswet reeds in werking is getreden is artikel II niet meer nodig en behoeft alleen artikel III in werking te treden.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

Onderdeel A

Vanwege het vervallen van het Luchtverkeersreglement en de inwerkingtreding van Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG (PbEG L173/65), moesten verschillende begripsbepalingen worden aangepast en konden er begripsbepalingen vervallen vanwege de rechtstreekse werking van de verordening.

Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt van de begripsbepalingen een alfabetische opsomming te maken.

Onderdeel B en C

Artikel 3.1.1, derde lid, bepaalt dat de gezagvoerder bij vertrek van een straalvliegtuig zorgt dat het straalvliegtuig blijft binnen de luchtverkeersweg die voor het desbetreffende tijdvak van de desbetreffende baan is aangegeven in bijlage 1. Artikel 3.1.2 bepaalt hetzelfde voor naderingen. In het derde lid respectievelijk tweede lid van deze artikelen is bepaald dat dit niet geldt wanneer de bestemming is de luchthaven Lelystad, Eindhoven of Rotterdam. Hiermee wordt voorkomen dat de gezagvoerder in een situatie kan komen waarin het opvolgen van de voor die luchthavens gegeven luchtverkeersleiding leidt tot strijd met het luchthavenverkeerbesluit.

Onderdeel D

Artikel 3.1.3, derde lid, bepaalt dat LVNL zorgt dat het aantal afwijkingen van luchtverkeerswegen en/of minimale vlieghoogten in verband met een veilige en doelmatige afwikkeling van het luchthavenluchtverkeer beneden een bepaald percentage blijft. Voor afwijkingen van luchtverkeerswegen voor naderend verkeer in de nacht is daarbij nu aangegeven dat alleen sprake is van een afwijking als de betreffende luchtverkeersweg op een hoogte lager dan vliegniveau 70 wordt binnengevlogen. Daarboven is dan niet sprake van een afwijking omdat voor het gebied waarin de luchtverkeerswegen liggen een minimale vlieghoogte van vliegniveau 70 geldt.

Onderdeel E

Artikel 3.1.5 bepaalt dat de gezagvoerder zorgt dat het vliegtuig gebruik maakt van het banenstelsel met inachtneming van de beperkingen die zijn opgenomen in het artikel. Hetzelfde geldt voor LVNL bij het geven van luchtverkeersleiding.

Als de Schiphol-Oostbaan (baan 4/22) niet beschikbaar is, moet het kleine en langzame

VFR-verkeer worden ingepast in de reguliere verkeersstromen. Dit komt ongeveer vijf keer per jaar voor en voor in totaal 50 vluchten per jaar. Dit leidt tot een vermindering van de afhandelingscapaciteit zowel in de lucht als op de grond. Met de onderhavige wijziging wordt een nieuw lid toegevoegd waarin is bepaald dat van de beperkingen voor de Aalsmeerbaan (starts 36R en landingen baan 18L) kan worden afgeweken voor maximaal 50 starts en landingen per gebruiksjaar van VFR-verkeer als bedoeld in het Besluit luchtverkeer 2014.

Vanuit milieu- en geluidsoverwegingen heeft dit geen gevolgen. De procedure wordt zelden toegepast en is alleen van toepassing voor kleine propellervliegtuigen, bijvoorbeeld van de kustwacht of politie. De naderingen en starts blijven ten zuiden van de Buitenveldertbaan (baan 09/27) en aan de oostkant van de luchthaven. Er wordt dus niet meer of anders over bewoond gebied gevlogen. Tenslotte wordt de procedure alleen overdag toegepast aangezien deze alleen van toepassing is voor VFR-verkeer.

Onderdeel F

Artikel 3.1.6 bevat de verplichting voor Schiphol, LVNL en de luchtvaartmaatschappijen om de regels voor het strikt preferentieel baangebruik te volgen. Artikel 3.1.7 bevat een afwijkmogelijkheid voor uitzonderlijke of onvoorziene omstandigheden. Beide bepalingen zijn in het algemeen deel van deze nota van toelichting toegelicht.

Onderdeel G

Artikel 3.2.1 is vervallen. In dit artikel was bepaald dat een gezagvoerder na landing op de luchthaven met een driemotorig of viermotorig straalvliegtuig zorgt voor het taxiën van de landingsbaan naar de afhandelingsplaats met één uitgeschakelde motor. De bepaling heeft geen praktische betekenis meer. Het aantal landingen met drie- of viermotorige vliegtuigen is beperkt in verhouding tot het totale aantal landingen op de luchthaven Schiphol. Bovendien is de afgelopen jaren gebleken dat voor zover er nog sprake is van landingen met drie- of viermotorige vliegtuigen het taxiën vrijwel altijd gebeurt met één uitgeschakelde motor. Op grond van de RMI blijft overigens wel gerapporteerd worden over het taxiën met één uitgeschakelde motor. Dat gebeurt niet alleen in verband met landingen van drie- of viermotorige vliegtuigen, maar ook in verband met landingen van tweemotorige vliegtuigen.

Onderdeel H

Artikel 3.2.2, eerste lid, bevatte de verplichting voor de exploitant om in fasen van 2011 tot 2014 afhandelingsplaatsen op de pieren te voorzien van een vaste stroomaansluiting en een voorziening voor preconditioned air. Als gevolg van deze verplichting dienden er vanaf 1 januari 2014 op minimaal 61 op in bijlage 4 bij het LVB aangegeven plaatsen vaste stroomaansluitingen en voorzieningen voor preconditioned air op Schiphol aanwezig te zijn. Omdat dit aantal bereikt is, is het eerste lid aangepast. Bepaald is dat het aantal plaatsen met vaste stroomaansluitingen en voorzieningen voor preconditioned air dat op 1 november 2020 bij de afhandelingsplaatsen op de pieren aanwezig is, te weten 71, minimaal gelijk dient te blijven. In een nieuw tweede lid is bepaald dat de exploitant zorgt dat bij de uitbreiding van het aantal afhandelingsplaatsen op de

bestaande en nieuwe pieren deze worden voorzien van een vaste stroomaansluiting en een voorziening voor preconditioned air. Het voorgaande heeft tot gevolg dat de oorspronkelijke bijlage 4 is vervallen.

Artikel 3.2.2, derde lid, bevat de oorspronkelijk in het tweede lid opgenomen verplichting voor de gezagvoerder om er bij de afhandeling van een vliegtuig aan de afhandelingsplaats voor te zorgen 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. In de praktijk is gebleken dat deze verplichting een probleem kan opleveren bij de stroomvoorziening van een nieuw type vliegtuig met nieuwe technieken. In de brief aan de Tweede Kamer van 17 juli 2014 (Kamerstukken 2013-2014, 29 665, nr. 205) heeft de toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu daarom aangekondigd aan artikel 3.2.2 een nieuw lid te zullen toevoegen dat de gezagvoerder van een dergelijk vliegtuig of de betreffende luchtvaartmaatschappij de mogelijkheid biedt om tijdelijk van de verplichting af te wijken. De luchtvaartmaatschappij kan een tijdelijke ontheffing verkrijgen en dient aan de ILT aan te tonen dat het gebruik van de vaste stroomaansluiting operationele risico's met zich meebrengt. Vervolgens rapporteert de luchtvaartmaatschappij op basis van afspraken die hierover met de ILT zijn gemaakt aan de ILT. De ILT anticipeert sinds de brief aan de Kamer van juli 2014 op deze regelgeving.

Onderdeel I

Het maximaal toegestane aantal van 500.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer per gebruiksjaar is opgenomen in artikel 4.1.1. Dit aantal wordt overeenkomstig artikel 4.1.2 in fases bereikt. Het maximum aantal van 32.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer voor de nacht was reeds sinds 1 november 2018 opgenomen in artikel 4.2.3a van het LVB (wijziging bij Stb. 2018, 366) en is verplaatst naar artikel 4.1.2. De verlaging van dit aantal naar 29.000 vliegtuigbewegingen is reeds toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel J

Paragraaf 4.2 is aangepast in verband met het vervallen van de grenswaarden voor de geluidbelasting in de handhavingspunten. Nieuw is dat in artikel 4.2.2 is bepaald dat de maximum hoeveelheid geluid (MHG) voor een gebruiksjaar de maximum hoeveelheid geluid bedraagt die past binnen de prognose van het verkeersaanbod en de verkeersafhandeling voor het komende gebruiksjaar, zoals opgenomen in de gebruiksprognose. De totale hoeveelheid geluid in een gebruiksjaar dient hieronder te blijven. Zolang voor een gebruiksjaar geen MHG is vastgesteld, geldt de MHG van het vorige gebruiksjaar als maximum.

Onderdeel K

In de nieuwe paragraaf 4.3 bevat artikel 4.3.1 de grenswaarden in de vorm van de criteria voor gelijkwaardige bescherming. Tabel 1 bevat de maximum aantallen

woningen en personen die met een bepaald aantal dB(A) mogen worden belast en gehinderd in een gebruiksjaar en het maximum aantal woningen binnen de plaatsgebonden risicocontour van 10⁻⁶ of hoger. Deze aantallen zijn bepaald op basis van het woningbestand 2018 zoals opgenomen in bijlage 8 van het rapport "Gelijkwaardige bescherming omgeving Schiphol", Den Haag, mei 2019 (Kamerstukken II 2019-2020, 29 665, nr. 385). Tabel 2 bevat de waarde in gram per ton startgewicht van de uitstoot van CO, NO_x, VOS, SO₂ en PM₁₀. Deze criteria zijn toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting.

De criteria voor gelijkwaardige bescherming mogen in een gebruiksjaar niet worden overschreden, dit zijn normen die worden gehandhaafd. Daarnaast bevat artikel 4.3.1, derde lid, streefwaarden van aantallen personen dat ernstig wordt gehinderd met een geluidbelasting van 48 dB(A) L_{den} of hoger voor de komende drie gebruiksjaaren. Deze per genoemd gebruiksjaar oplopende aantallen worden door de sector nagestreefd.

Onderdelen A en L

Vanwege de rechtstreekse werking van de verordening zijn de definities van exploitatiebeperking en partiële exploitatiebeperking in artikel 1.1 vervallen. Ook zijn de artikelen 4A.1, 4A.2, 4A.3, 4A.4, 4A.5, 4A.7 en 4A.9 vervallen. Artikel 4A.6 is aangepast aan artikel 9 van de verordening en vernummerd tot 4A.1. Artikel 4A.8 is vernummerd tot 4A.2.

De vrijstellingsbevoegdheid in artikel 4A1 en 4A2 vloeit voort uit artikel 9 respectievelijk 10 van de verordening. Vergelijkbare bevoegdheden waren reeds opgenomen in het LVB.

Onderdeel M

Het nieuwe hoofdstuk 4B regelt de gebruiksprognose en de gebruiksevaluatie. Artikel 4B.1 bepaalt welke gegevens de gebruiksprognose in ieder geval dient te bevatten. Op basis van onderdeel e wordt de MHG volgens artikel 4.2.2, bepaald, en overeenkomstig artikel 4.2.1 berekend in L_{den} en L_{night}.

Artikel 4B.2 bepaalt welke gegevens de evaluatie in ieder geval dient te bevatten. Deze evaluatie wordt uiterlijke vier maanden na afloop van het gebruiksjaar gepubliceerd.

Onderdeel N

De artikelen 5.1, 5.2 en 6.1 bevatten overgangsrecht voor het eerste LVB en kunnen vervallen omdat zij zijn uitgewerkt.

Onderdeel O

De wijziging van de luchtverkeerwegen in bijlage 1 is reeds toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel P en Q

De oorspronkelijke bijlage 2 en bijlage 3 met de handhavingspunten zijn vervallen. Toegevoegd is een bijlage 2 met de regels voor het strikt preferentieel baangebruik. Deze regels zijn in het algemeen deel toegelicht.

Het vervallen van bijlage 4 is reeds toegelicht bij onderdeel H.

ARTIKEL II

Tot de inwerkingtreding van het onderhavige besluit werden op grond van het (oude) artikel 8.17, vijfde lid, van de Wet luchtvaart grenswaarden vastgesteld

- voor het externe-veiligheidsrisico: als een norm voor een totaal risicogewicht (TRG) voor het luchthavenluchtverkeer per gebruiksjaar,
- voor de geluidbelasting: als totaal volume geluid (TVG) per gebruiksjaar en in de handhavingspunten en
- voor de emissie van de stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken: als grenswaarden voor de uitstoot van een stof, op basis van het maximum startgewicht van een vliegtuig, per vliegtuigbeweging per gebruiksjaar.

In de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage was opgenomen dat voor een wijziging van deze grenswaarden een mer-beoordelingsplicht gold tenzij de wijziging een gelijk of beter beschermingsniveau bood dan de geldende grenswaarden. Dit werd beoordeeld aan de hand van de zgn. gelijkwaardigheidscriteria voor de geluidbelasting en stoffen die beleidsmatig waren vastgesteld om uitvoering te geven aan het wettelijke gelijkwaardigheidsprincipe opgenomen in artikel 8.17, zevende lid, Wet luchtvaart. In dit stelsel vloeide de omvang van het aantal op de luchthaven toegestane vliegtuigbewegingen voort uit het aantal dat mogelijk was binnen de hoogte van de hiervoor genoemde grenswaarden.

Zoals eerder in deze nota van toelichting aangegeven vervallen in het NNHS het TRG, TVG en de handhavingspunten geluidbelasting. Hiervoor in de plaats komen: het maximum aantal vliegtuigbewegingen dat per gebruiksjaar is toegestaan, de regels voor preferentieel baangebruik en de gelijkwaardigheidscriteria voor de geluidbelasting, externe veiligheid en stoffen die lokale luchtverontreiniging veroorzaken, die als handhaafbare grenswaarden worden opgenomen in het LVB. Een maximum hoeveelheid geluid wordt jaarlijks vastgesteld op basis van de gebruiksprognose.

In verband hiermee is de bijlage bij het Besluit mer en bij het Omgevingsbesluit (als opvolger van het Besluit mer onder de Omgevingswet) aangepast. Bepaald is dat de mer-beoordelingsplicht na invoering van het nieuwe stelsel voor Schiphol geldt voor een

verhoging van het maximum aantal vliegtuigbewegingen per gebruiksjaar of voor de nacht. De toevoeging “tenzij de wijziging een gelijk of beter beschermingsniveau bood dan de geldende grenswaarden” is vervallen. Vanwege de verankering in het LVB van de gelijkwaardigheidscriteria dient een verhoging van het maximum overigens altijd binnen deze criteria te blijven. Het betreft geen inhoudelijke wijziging: in het oude stelsel vloeide het op Schiphol toegestane aantal vliegtuigbewegingen voort uit de ruimte die de grenswaarden boden en was een wijziging (verhoging) van de grenswaarden mer-beoordelingsplichtig; in het nieuwe stelsel geldt de mer-beoordelingsplicht voor een verhoging van het maximum aantal vliegtuigbewegingen.

Aan de term ‘wijziging’ in de aanhef wordt ‘vaststelling’ toegevoegd voor het geval dat er voor een luchthaven een geheel nieuw luchthavenbesluit wordt vastgesteld.

ARTIKEL III

De verwachte datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 januari 2022. Het Besluit mer wordt dan opgenomen in het op die wet gebaseerde Omgevingsbesluit. De in artikel II opgenomen wijziging van het Besluit mer is daarom ook aangebracht in het Omgevingsbesluit. Indien de onderhavige wijziging van het LVB na de inwerkingtreding van de Omgevingswet in werking treedt, is het Besluit mer inmiddels vervallen en behoeft artikel II niet meer in werking te treden.

ARTIKEL IV

Het besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor artikelen of artikelonderdelen kan verschillen. Dit is nodig in verband met de keuze tussen het moeten inwerkingtreden van artikel II of artikel III (zie hiervoor). Het vaste verandermoment voor algemene maatregelen van bestuur van 1 januari en 1 juli en de minimuminvoeringstermijn worden niet aangehouden, omdat omwonenden gebaat zijn bij spoedig inwerkingtreding van het besluit (Aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

Transponeringstabel van Verordening (EU) nr. 598/2014 van het Europees Parlement en de Raad 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

Bepaling in verordening	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 1	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 2	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 3	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 4	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 5	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 6	Niet geïmplementeerd, bestaand recht in de artikelen 8a.44 t/m 8a.47 en 8a.49 Wet luchtvaart	Geen	
Artikel 7	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 8	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 9	Artikel 4A.1 LVB	Geen	
Artikel 10	Artikel 4A.2 LVB	Geen	
Artikel 11	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 12	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	

Artikel 13	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 14	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 15	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	
Artikel 16	Niet geïmplementeerd, geen implementatie d.m.v. regelgeving nodig	Geen	