

## Conceptadvies voor de ontwikkeling van Schiphol in de periode 2010 t/m 2020.

### *Uitgangspunten en overwegingen*

- a) Dit advies heeft betrekking op de periode 2010 tot en met het gebruiksjaar 2020. Alle voorgestelde maatregelen gelden dan ook deze periode;
- b) Partijen onderschrijven het grote belang voor de Nederlandse en regionale economie van een ontwikkeling van het intercontinentale en Europese netwerk van verbindingen, zoals dat op Schiphol plaatsvindt en dat in de pas loopt met de internationale marktontwikkelingen;
- c) Groei op Schiphol dient plaats te vinden binnen de aan Schiphol toegekende milieuruimte. Dat wil zeggen binnen de door het kabinet aangegeven gelijkwaardigheidscriteria, waarvan de norm voor het binnengebied 12.300 woningen omvat;
- d) Uitgaande van een jaarlijkse groeiverwachting voor Schiphol van 2 á 3 % groeit het totaal van het verkeer op Schiphol naar circa 600.000 vliegtuigbewegingen rond 2020. Deze groei kan op Schiphol niet worden geaccommodeerd binnen de gelijkwaardigheidscriteria;
- e) Partijen zijn het erover eens dat groei op Schiphol selectief moet plaatsvinden en gerelateerd moet zijn aan het onder b) vermelde netwerk. Deze gedachte is uitgewerkt in een visie op het netwerk van Schiphol. Deze visie vormt de leidraad voor de keuzes van het op Schiphol te ontvangen verkeer;
- f) Een selectief beleid voor Schiphol heeft alleen kans van slagen als voor niet-netwerk gebonden verkeer door het Rijk mogelijkheden worden gecreëerd om elders adequate voorzieningen te treffen. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan een verdere ontwikkeling van Lelystad voor leisure verkeer;
- g) Alle partijen onderschrijven het uitgangspunt dat structurele vermindering van hinder gepaard kan gaan met een selectieve groei van het vliegverkeer op Schiphol. Er dient een situatie te ontstaan waarbij groei van het luchtverkeer zich rechtstreeks vertaalt in een continue vermindering van het aantal gehinderden in de omgeving van Schiphol;
- h) In woongebieden, waar ondanks alle inspanningen om hinder te beperken, een situatie bestaat waar de ontwikkeling van leefgemeenschappen belemmerd wordt als gevolg van vliegtuiglawaai dient een programma uitgevoerd te kunnen worden om deze beperkingen binnen redelijke grenzen te compenseren.

### *Groei en hinderbeperking; twee benaderingswijzen*

#### A) Groei door gelijke deling van milieuwinst

Partijen hebben gezocht naar een methode om de continue vermindering van hinder, gekoppeld aan selectieve groei op Schiphol, vorm te geven. Een aantrekkelijke weg daartoe lijkt het om de door de luchtvaartsector bereikte milieuwinst voor 50 % aan Schiphol en voor 50% aan de omgeving ten goede te laten komen. Deze methode is echter bij de huidige uitwerking van de gelijkwaardigheid niet direct te implementeren. In de MER-onderzoeken tot nu toe is steeds de grens van gelijkwaardigheid in de vorm van het aantal belaste woningen in het binnengebied, het meest knellend gebleken. Daardoor leidt alleen milieuwinst bereikt in het binnengebied tot meer milieucapaciteit voor de luchthaven en ontbreekt een incentive voor verbeteringen die gerealiseerd kunnen worden in het buitengebied.

Voordat dit systeem kan werken moet het hiervoor geschetste probleem worden verholpen door milieuwinst in beide categorieën te kunnen belonen met groei van de mainport.

Aanbevolen wordt om deze methode te betrekken bij het onderzoek door het Rijk naar een nieuw normen- en handhavingstelsel en daarbij expliciet aandacht te besteden aan de verhouding binnen-/buitengebied.

#### B) Milieuwinst door een grens aan de capaciteit

Een andere benadering is het begrenzen van het aantal vliegtuigbewegingen met een daarbij te realiseren pakket hinderbeperkende maatregelen. De hoogte van de grens wordt mede bepaald aan de hand van het totaal van de te verwachten effecten aan hinderbeperking van de uit te voeren maatregelen gedurende de adviesperiode.

### Weging van beide benaderingen

De regionale bestuurders zijn voorstander van een invoering van de eerste benadering (het zogenaamde 50-50 principe) na introductie van een nieuw normen- en handhavingstelsel (bijvoorbeeld vanaf 2012). De groei van Schiphol wordt daarmee de uitkomst van de daadwerkelijk te realiseren hinderbeperking. Zij beschouwen de toepassing van het principe als het inbouwen van een incentive om tot voortdurende verbeteringen te komen.

De bewonersdelegatie daarentegen is ervan overtuigd dat onder de gegeven omstandigheden de tweede benadering (milieuwinst door een grens aan de capaciteit) de beste garantie biedt voor de omgeving en daar de noodzakelijke rust en zekerheid brengt. Dat is ook de reden dat het van grote betekenis wordt geacht om de grens op een degelijke en vertrouwenwekkende wijze vast te leggen, zo mogelijk in een LVB. Voor de bewonersdelegatie is het hanteren van een maximumgrens aan het aantal vliegtuigbewegingen tot en met het gebruiksjaar 2020 een voorwaarde om te kunnen instemmen met het advies.

Hoewel beide benaderingen een wezenlijk ander vertrekpunt hebben, een absolute begrenzing met hinderbeperkende maatregelen versus een proces van selectieve groei op basis van continue hinderbeperking, ontlopen de effecten in de voorliggende adviesperiode zowel wat de omvang van de geprognosticeerde groei als de te behalen hinderbeperking betreft elkaar nauwelijks.

Het door de bewonersdelegatie ingeschatte effect van de hinderbeperkende maatregelen leidt hen tot het accepteren van een groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen als maximum tot en met het gebruiksjaar 2020. De toepassing van de 50-50 methode leidt tot een zelfde aantal. De Milieueffectrapportage komt met inachtneming van alle hinderbeperkende maatregelen die invloed hebben op de milieucapaciteit, uit op 540.000 vliegtuigbewegingen in 2020. Het huidige LVB voorziet in een ruimte van maximaal 480.000 vliegtuigbewegingen. Dit creëert een ruimte van 60.000 bewegingen die, na gelijke deling, een groeicapaciteit van 30.000 vliegtuigbewegingen oplevert. Opgeteld bij het startniveau van 480.000 eindigt dit ook in 510.000 bewegingen tot en met het gebruiksjaar 2020.

### Conclusie en aanbeveling

Vooropgesteld dient te worden dat geen van de partijen onoverkomelijke bezwaren heeft tegen de eerste benadering (de 50-50 methode). De bewonersdelegatie heeft echter aangegeven haar voorwaarde van een absolute grens aan het aantal vliegtuigbewegingen voor deze periode te handhaven. Aangezien het resultaat van beide benaderingen in de voorliggende periode tot 2020 materieel tot eenzelfde conclusie leidt wat verkeersvolume betreft (maximaal 510.000 vliegtuigbewegingen tot en met het gebruiksjaar 2020) en beide partijen er tevens grote waarde aan hechten dat zoveel mogelijk wordt gewerkt volgens het principe dat groei onlosmakelijk is verbonden aan hinderbeperking, is er voor gekozen om tot 2020 te werken met een grens aan het aantal vliegtuigbewegingen en tevens de voorstellen tot hinderbeperking te omschrijven in harde targets met een duidelijk tijdschema waarin zij moeten zijn gerealiseerd. Conform de opdracht van beide ministers kent iedere toename van capaciteit daarom een bijpassend pakket aan hinderbeperkende maatregelen.

Iedere 4 jaar vindt er door de betrokken partijen een beoordeling plaats van de mate waarin de hinderbeperking is gerealiseerd en of de sectorpartijen op schema liggen. Mocht de sector niet aan haar verplichtingen voor hinderbeperking voldoen dan stellen de sectorpartijen daarmee de in dit advies overeengekomen groeidoelstelling zelf ter discussie. Immers alle partijen onderschrijven het principe dat tegenover groei hinderbeperking dient te staan. In die zin is er sprake van een voorwaardelijk pakket. De afgesproken groei geldt, tenzij zou blijken dat de maatregelen die tot hinderbeperking moeten leiden niet of in onvoldoende mate ten uitvoer worden gebracht.

Aanbevolen wordt om de 50-50 methode in het kader van een nieuw normen- en handhavingstelsel verder uit te werken opdat het direct na de periode waarop dit advies betrekking heeft, kan worden ingevoerd.

Overwogen is of een combinatie van beide systemen in de periode tot 2020 zou leiden tot een aantrekkelijke situatie. Na rijp beraad is besloten u dit niet te adviseren. Ten eerste leidt het tegelijkertijd laten werken van twee systemen die principieel van elkaar verschillen tot een complexe en weinig inzichtelijke situatie. Een vraag die zich bijvoorbeeld kan voordoen is hoe te handelen op het moment dat toch meer milieuwinst wordt bereikt dan nu wordt aangenomen. Deze milieuwinst kan dan niet worden gehonoreerd zonder de grens van het maximaal aantal bewegingen aan te tasten. Dat is onbevredigend, maar onvermijdelijk wil men de grondslag van dit advies geen geweld aandoen.

Ten tweede vertaalt de milieuwinst behaald in het buitengebied zich bij de huidige uitwerking van de gelijkwaardigheid niet direct in extra milieucapaciteit, waardoor de methode onder huidige condities niet direct is te implementeren.

#### *Verkeersvolume en selectiviteit*

- a) Bij een groeiverwachting van gemiddeld 2-3 % per jaar van de luchtvaartmarkt groeit het totaal van het verkeer op Schiphol naar circa 600.000 vliegtuigbewegingen rond 2020. Deze groei kan op Schiphol niet worden afgehandeld binnen de geactualiseerde grenzen van gelijkwaardigheid, uitgedrukt in termen van het aantal geluidsbelaste woningen en het aantal gehinderden. Schiphol zal derhalve niet aan de volledige marktvaart kunnen voldoen en zich daarom specialiseren door in te zetten op het accommoderen van hub- en mainportgebonden verkeer. Bij toenemende schaarste begint het selectiviteitsbeleid bij categorie 5 conform de prioriteitstelling van de netwerkvisie;
- b) De capaciteit op Schiphol zal zich tot en met het gebruiksjaar 2020 als volgt ontwikkelen:
  - een maximaal verkeersvolume van 510.000 vliegtuigbewegingen (exclusief General Aviation) per jaar in de periode 2010 tot en met het gebruiksjaar 2020, passend binnen de grenzen van gelijkwaardigheid;
  - tot en met het gebruiksjaar 2020 wordt het verkeersaanbod in de periode van 23.00 uur tot 07.00 uur begrensd tot maximaal 32.000 vliegtuigbewegingen;
  - het is aan de sectorpartijen om te beslissen over de verdeling van het verkeer binnen de periode in de nacht.  
Beide begrenzings, zowel die voor het totale volume als voor het volume in de nacht, dienen op een degelijke en vertrouwenwekkende wijze, bij voorkeur in het LVB, te worden verankerd.
- c) De sector zal zich maximaal inspannen voor de ontwikkeling van regionale luchthavens ten behoeve van de overloop en groei van niet-mainportgebonden verkeer, voorzover hiervoor door het Rijk en de overige betrokken overheden de mogelijkheden worden gecreëerd.

#### *Ontwikkeling regionale velden*

- a) Partijen gaan ervan uit dat het Rijk in het kader van een selectieve ontwikkeling van Schiphol faciliteiten creëert op regionale luchthavens voor leisure verkeer. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan de luchthaven Lelystad en verder aan Eindhoven.
- b) Aangezien het militair gebruik van de luchthaven Eindhoven een belemmering vormt voor uitbreiding van het civiel gebruik, is een heroverweging van vliegveld Twente voor militair gebruik aan de orde. Daarbij wordt gedacht aan het onderbrengen van (een deel) van het militaire verkeer op Twente dat thans op Eindhoven is gevestigd.
- c) Een beperking van het totale volume op Schiphol, maar met name vanwege de beperking in de nacht, betekent dat er op Lelystad capaciteit beschikbaar moet komen om operaties van in totaal 30.000 tot 35.000 bewegingen te kunnen accommoderen.  
Het verplaatsen van verkeer naar Lelystad zal namelijk niet plaatsvinden met individuele bewegingen maar door het overbrengen van gehele niet van elkaar te scheiden operaties. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het verplaatsen van de gehele Transavia operatie van Schiphol naar Lelystad.
- d) De leisure maatschappijen kunnen alleen concurrerend blijven als zij op Lelystad kunnen beschikken over de mogelijkheid om ook gedurende de nacht te kunnen vliegen.

- e) Uitbreiding van de operatie op Lelystad vereist een aanpassing van het luchtruim aldaar opdat het verkeer van en naar Schiphol geen hinder ondervindt.
- f) De exploitant – Schiphol - verplicht zich in dit kader tot het doen van de noodzakelijke investeringen op de regionale velden en zal samen met het Rijk, ieder binnen zijn mogelijkheden en verantwoordelijkheden, een selectiviteitbeleid opzetten conform de aanbevelingen van de Commissie van der Zee.

#### *ATM en baangebruik*

- a) Tot en met het gebruiksjaar 2020 zal op Schiphol gewerkt worden met een operationeel concept dat wordt gekenmerkt door:
  - a. Een strikt geluidspreferentieel baangebruik (2+1(+1)), waarbij verkeer via milieupreferente baancombinaties afgehandeld wordt;
  - b. Op de vierde baan worden gemiddeld over een jaar 80 vliegtuigbewegingen per dag afgewerkt, met een maximum van 100 bewegingen per dag. De maximale beschikbaarheidstelling van de vierde baan bedraagt 5 uur per dag;
  - c. Een verhoging van de piekcapaciteit ten behoeve van de netwerkoperatie;
  - d. Maximale realisatie geluidsbeperkende maatregelen (zie onder 'hinderbeperkende maatregelen');
  - e. Verbetering operationele maakbaarheid en voorspelbaarheid.
- b) Het is voor Schiphol noodzakelijk om aan te sluiten bij de in gang gezette ontwikkelingen in Europa, om te komen tot een nieuw Europees ATM concept en een daarop gebaseerde afhandeling van het verkeer op de Mainport Schiphol. De sector zet in op een geleidelijke transitie naar dit nieuwe ATM concept, in lijn met de ontwikkeling en realisatie van SESAR.
- c) Voorbereiding en invoering van het Europese ATM concept vindt stapsgewijs plaats in de periode 2009 tot 2020 en verder. Invoering van nieuwe elementen van dit ATM concept worden zodra mogelijk ingevoerd binnen het onder a) beschreven stelsel, tenzij partijen overeenkomen daarvan af te wijken.

#### *Hinderbeperkende maatregelen*

- a) Conform de uitgangspunten en de afspraken over de groei van het verkeersvolume kent iedere toename van capaciteit een bijpassend pakket aan hinderbeperkende maatregelen. Zo gaat de groei van het huidig LVB (dat leidt tot een maximaal volume van 480.000 vliegtuigbewegingen in 2010) naar een volume van 494.300 (exclusief General Aviation) in 2012 gepaard met een pakket maatregelen dat voor 2012 gerealiseerd moet zijn. De verdere groei naar 510.000 bewegingen in 2020 kent een soortgelijk pakket, waarbij rekening is gehouden met voortschrijdende vernieuwing van technologie en procedures met name op het gebied van luchtverkeersleiding.
- b) Tevens verplicht de sector zich tot het realiseren van targets voor hinderbeperking in het buitengebied, namelijk in 2016 een reductie van 5% en in 2020 een reductie van 10% ten opzichte van de grens voor gelijkwaardigheid in de vorm van het maximaal aantal ernstig gehinderden. Hiermee is in 2020 het aantal ernstig gehinderden ondanks een groei in verkeersvolume van circa 30.000 vliegtuigbewegingen gelijk aan het niveau van 2010 (MER korte termijn inclusief hinderbeperking).
- c) Beide pakketten, inclusief de targets voor hinderbeperking in het buitengebied, zijn uitgewerkt in bijlage **XX** 'hinderbeperkende maatregelen'.

#### *Een nieuw handhavingstelsel*

- a) Het huidige normen- en handhavingstelsel wordt vervangen door een stelsel dat beter bestuurbaar is voor de sector, afdoende bescherming biedt aan bewoners in het binnen- en buitengebied, robuust is voor ruimtelijke ordening, handhaafbaar, transparant, uitlegbaar en navolgbaar is. Voorts moet het stelsel een prikkel bieden tot innovatie en duidelijkheid bieden over lokale bescherming.
- b) Het nieuwe stelsel wordt vormgegeven door handhaving op stringent preferentieel baan- en luchtruimgebruik, in combinatie met een maximum aan de

- verkeersomvang. Het stelsel komt in de plaats van de thans bestaande handhavingpunten.
- c) Locale bescherming wordt primair verkregen door handhaving op stringent preferentieel baangebruik met daaraan gekoppeld een streng handhavingssysteem op routes. Bovendien wordt gehandhaafd op de jaarlijkse omvang van de milieueffecten (gelijkwaardigheidscriteria zonder meteotoeslag).
  - d) Naast dit handhavingssysteem worden de NOMOS-geluidsposten ingezet als 'flitspalen' om informatie te verkrijgen over overschrijdingen van een maximaal volume geluid op de betreffende plek. De hieruit verkregen informatie wordt doorlopend geanalyseerd om inzicht te verkrijgen in vliegtuigpassages die lokaal meer geluid veroorzaken dan gemiddeld. Deze informatie wordt niet gebruikt voor de handhaving, maar biedt mogelijkheden om gericht verbeteringen door te voeren met als doel vermijdbare geluidshinder terug te dringen, zoals het door de luchthaven aanspreken van luchtvaartmaatschappijen waarvan de vliegtuigen meer geluid veroorzakend dan vergelijkbare types van andere maatschappijen en het vervolgens gezamenlijk met die maatschappijen zoeken naar de oorzaken en oplossingen.
  - e) Het Rijk werkt voorstellen voor een nieuw normen- en handhavingssysteem uit en zal zich inspannen voor een spoedige parlementaire behandeling.
  - f) Voordat tot definitieve besluitvorming wordt overgegaan kan een periode van experimenteren leiden tot inzicht of het systeem voldoet aan de gestelde eisen. Er wordt naar gestreefd dit experiment te starten met ingang van 1 mei 2010. Indien tijdens het proefdraaien met het nieuwe stelsel onverwachte en ongewenste effecten optreden, wordt alsdan bezien of aanpassingen nodig en mogelijk zijn. Het Rijk doet nadere voorstellen over de wijze van monitoring en evaluatie in het kader van het experiment.

#### *Omgevingskwaliteit*

- a) De in het convenant korte termijn geïdentificeerde gebiedsgerichte projecten, generieke maatregelen en oplossing van schrijnende gevallen zijn beoordeeld aan de hand van een door de contribuanten opgestelde lijst van criteria. De leidende gedachte achter deze criteria is dat een omgeving die onevenredig zwaar belast wordt en beperkingen opgelegd krijgt door de aanwezigheid van een luchthaven van nationaal belang, redelijkerwijs in aanmerking komt voor aanvullende middelen om het draagvlak onder noodzakelijke gemeenschapsvoorzieningen in stand te kunnen houden. Dit heeft geleid tot een 1<sup>e</sup> tranche leefbaarheidsprojecten die fasegewijs wordt uitgevoerd in de periode 2008 - 2012. Het betreft de volgende projecten (zie bijlage voor uitgebreidere omschrijving):
  - a. Oplossing individuele schrijnende gevallen. Realisatie tussen 2008 – 2012.
  - b. Amstelveen: impuls inrichting Uilenstede. Realisatie uiterlijk in 2012.
  - c. Hart voor Zwanenburg. Realisatie uiterlijk in 2012.
  - d. Transformatie / herinrichting sloopzone Aalsmeer. Realisatie 2009 – 2010.
  - e. Isolatie woningen Legmeer. Realisatie 2008 – 2012.
- b) Voor de uitvoering van deze projecten is een budget benodigd van 40 miljoen euro tot 2012. Schiphol Group en de Provincie Noord-Holland leveren elk een bijdrage van 10 miljoen euro. Medefinanciering van gemeenten vindt op maat plaats. Andere partijen hechten er aan dat ook vanuit het Rijk een financiële bijdrage wordt geleverd aan het convenant leefbaarheid ter hoogte van 20 miljoen euro.
- c) Na uitvoering van dit eerste pakket aan projecten, wordt tot 2020 een 2<sup>e</sup> tranche samengesteld die wederom getoetst wordt aan de voornoemde criteria. Deze 2<sup>e</sup> tranche bevat projecten die nu nog in de verkenningfase zitten. Op basis van concrete voorstellen wordt een financieringsplan opgesteld door de convenantpartners. De Provincie Noord-Holland en Schiphol Group spannen zich in om hier middelen voor vrij te spelen. Ook het Rijk en de gemeenten worden hiertoe verzocht.

#### *Monitoring afspraken en overleg*

- a) Partijen richten een overleg in dat belast wordt met het monitoren van de uitvoering van de gemaakte afspraken. Het overleg komt qua samenstelling overeen met de bestaande Alderstafel.
- b) Het overleg komt ten minste een maal per jaar bijeen. Het doet verslag van zijn bevindingen aan de CROS en de ministers van VROM en van V&W.
- c) Ieder 4 jaar te beginnen in 2012 vindt een evaluatie plaats van de uitvoering van de gemaakte afspraken. Dit geldt in het bijzonder voor het pakket hinderbeperkende maatregelen dat voor 2012 moet zijn uitgevoerd en dat de basis moet zijn voor verdere doorgroei naar 510.000 in 2020.  
Mocht uit een evaluatie blijken dat de sector partijen, naar maatstaven van redelijkheid, niet hebben voldaan aan de afgesproken targets dan vindt op dat moment heroverweging plaats van de afspraak over doorgroei naar 510.000 in 2020.
- d) Daarnaast wordt er een overleg ingesteld waar de Provincie en Schiphol en LVNL periodiek overleggen over vraagstukken van ruimtelijk beleid die een gevolg zijn van bestaande of wijzigende patronen van vliegverkeer.  
Het ministerie van VROM zal desgewenst aan het overleg deelnemen.
- e) Het Rijk wordt aanbevolen om uiterlijk in 2018 besprekingen te starten om vorm te geven aan de verdere ontwikkeling van Schiphol en haar omgeving na 2020.