



Onderwerp Ontwikkeling Schiphol	
Nummer	2018/836449
Portefeuillehouder	Sikkema, C.Y.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	OMB
Auteur	Plantaz, M.A.H.G.
Telefoonnummer	023-5113517
Email	mahgplantaz@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>De Omgevingsraad Schiphol (ORS) moet eind december de minister adviseren over de ontwikkeling van Schiphol tot en met 2020 en in de periode daarna (tot 2030). Het onlangs gepubliceerd milieueffectrapport geeft aan dat voor een groei van 500.000 naar 540.000 vluchten per jaar genoeg milieuruimte zou zijn. Wel zou om zo'n groei qua capaciteit mogelijk te maken de '4^e baan regel' aangepast moeten worden.</p> <p>Het college van Haarlem heeft zorgen over de leefkwaliteit in de woongebieden rondom Schiphol, zoals in Spaarndam. Het is gekant tegen een verdere groei van Schiphol zolang niet de volle impact op milieu en leefkwaliteit van de luchtvaart meegewogen wordt. Haarlem steunt daarin het standpunt van de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS), het overlegorgaan van gemeenten en provincies om Schiphol, vertegenwoordigd in de ORS.</p> <p>De BRS wil dat nu alleen over de periode t/m 2020 (met 500.000 vluchten) geadviseerd wordt, met wettelijke borging van de huidige situatie en afspraken, zodat deze handhaafbaar zijn. Opschorting van de 4^e baan-regel zou alleen aanvaardbaar zijn als een vervangende maatregel ter beperking van de hinder in de zwaarst belaste gemeentes (het 'binnengebied') gegarandeerd wordt.</p> <p>De BRS vindt dat besluiten voor na 2020 pas genomen kunnen worden als over een reeks thema's meer duidelijkheid is. Daartoe behoren de CO₂-uitstoot, luchthaven in zee, ultrafijnstof, meten naast rekenen, veiligheid, gezondheid, nachtvluchten, luchtruimherziening, trein in plaats van vliegen. De beschikbare milieuruimte, die volgens de '50/50- regel' verdeeld zou worden tussen minder milieuhinder en groei van de luchtvaart, zou dan ook op een veel bredere impact van het vliegverkeer dan alleen geluid gebaseerd moeten worden.</p>
Behandelveorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter kennisname naar de commissie Beheer. Het college wil de commissie nu informeren vanwege de brede maatschappelijke discussie en media-aandacht betreffende de ontwikkeling van Schiphol.
Relevante eerdere besluiten	Nvt

Besluit College d.d. 18 december 2018	1. het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,
--	--

1. Inleiding

Op dit moment is er veel maatschappelijke discussie betreffende de ontwikkeling van Schiphol. Het tot en met 2021 afgesproken maximum aantal vluchten per jaar is al bereikt, en de luchtvaartsector acht verdere groei na 2021 noodzakelijk voor behoud van de economische mainport-functie. Bij de bewoners in de wijde omgeving van Schiphol is het draagvlak hiervoor echter uiterst gering vanwege de nu reeds ervaren milieuhinder. De Omgevingsraad Schiphol (ORS, zie begrippenlijst in bijlage 4) moet vóór eind december de minister van I en W adviseren over de ontwikkeling van Schiphol tot en met 2020 en in de periode daarna (tot 2030).

Het college van B en W van Haarlem heeft ernstige zorgen over de leefkwaliteit in de woongebieden rondom Schiphol, bijvoorbeeld in Spaarndam. Het is gekant tegen een verdere uitbreiding van Schiphol zolang de effecten daarvan niet in hun totale impact op milieu en leefomgeving onderzocht en meegewogen worden. Haarlem staat dan ook helemaal achter de overeenkomstige positie die de gezamenlijke gemeenten en provincies rondom Schiphol in hun overlegorgaan Bestuurlijke Regie¹ Schiphol (BRS) hebben betrokken in de ORS.

Tot en met 2020 geldt een maximum van 500.000 vluchten per jaar en wordt de hinder beperkt met een stelsel van afspraken en gebruiksrichtlijnen (aantallen vluchten dag/nacht, baangebruik, vliegroutes). Dit Nieuw Normen en Handhavings Stelsel (NNHS), voortvloeiend uit de 'Alderstafel' afspraken, moet wettelijk vastgelegd worden in o.a. het Luchthaven Verkeers Besluit (LVB) zodat er ook op gehandhaafd kan worden.

Voor na 2020 is met het oog op een groei van de luchthaven in balans met de omgeving de '50/50'-regel afgesproken. Die zegt dat milieuwinst door stillere luchtvaart voor de helft moet toekomen aan die omgeving (minder hinder); de andere helft mag worden gebruikt voor groei van de luchtvaart. De uitwerking van deze regel is een belangrijk onderdeel van de huidige adviesvraag.

Met deze informatienota licht het college de gekozen lijn van de BRS inzake de adviesvraag toe. Deze lijn is verwoord in een brief van de BRS aan de minister en aan de ORS, die is bijgevoegd in bijlage 1. Belangrijkste element is dat de BRS een 'knip' wil tussen de wettelijke borging van de situatie tot en met 2020 en besluitvorming over de periode daarna.

Op 29 november j.l. is een (concept) milieueffectrapport gepubliceerd dat moet dienen als

¹ In de media wordt abusievelijk vaak gesproken over de Bestuurlijke Regiegroep Schiphol.



feitenmateriaal, zowel voor het bepalen van de milieueffecten in de situatie tot en met 2020 als vooruitblikkend op de periode daarna. De aanbiedingsbrief met een globale omschrijving van de inhoud is bijgesloten ter kennisname. Op de conclusies wordt hier alleen ingegaan in relatie tot de positiekeuze van de BRS.

De hoofdlijnen van het concept-MER bevestigden de BRS in haar stellingname dat het te vroeg is om besluiten voor na 2020 te nemen en dat nu gefocused dient te worden op de wettelijke borging van het NNHS. Wel is nodig daarin al de formulering (niet de toepassing) van de 50/50 regel vast te leggen en een alternatief te zoeken voor de zogeheten 4^e baan regel.

In deze nota wordt de hoofdlijn van de BRS-inzet voor de advisering besproken, waarbij de genoemde brief van de BRS (bijlage 1) een goed overzicht geeft van de verschillende zaken en nevenvragen die spelen inzake de ontwikkeling van Schiphol. Van de MER worden de twee voornaamste conclusies samengevat, met de aanbiedingsbrief als bijlage 2. Vervolgens wordt de nadere positionering van de BRS aangegeven. Ter illustratie wordt het persbericht van de BRS als bijlage 3 bijgevoegd.

2. Kernboodschap

Het college onderschrijft de inzet van de BRS inzake de advisering over de ontwikkeling van Schiphol. Het college heeft zorgen over de leefkwaliteit in de woongebieden rond Schiphol, zoals in Spaarndam. Groei van Schiphol kan pas aan de orde zijn als de effecten van de luchtvaart op milieu en leefomgeving in hun volle breedte meegewogen worden. Dit is ook de kern van de gezamenlijke lijn in de BRS.

De BRS zet in op een knip tussen het vastleggen van bestaande afspraken en besluiten over periode daarna, volgens een drie punten aanpak (ABC)):

A. Wettelijke verankering van het Nieuw Normen en Handhavings Stelsel

Hoogste prioriteit heeft de borging van deze afspraken en uitwerkingen van de Aldersafspraken, die nog niet in de wet verankerd zijn. Daardoor is in feite sprake van een gedoogsituatie waarin een verouderd stelsel van normen soms wordt overtreden en naleving van het nieuwe stelsel niet wettelijk afgedwongen kan worden. Hierdoor kan er ook geen selectiviteit worden toegepast (voorrang voor vluchten met belang voor de hubfunctie van Schiphol). Dit moet daarom zo snel mogelijk vastgelegd worden in het Luchthavenverkeersbesluit en het Luchthavenindelingsbesluit.

B. Geen vlucht naar voren

Er worden geen besluiten genomen over de ontwikkeling van Schiphol na 2020 totdat vraagstukken rond een groot aantal thema's zijn uitgekristalliseerd en in hun onderlinge samenhang kunnen worden beschouwd, zoals CO₂-uitstoot/klimaat effecten, substitutie vluchten door trein, luchthaven in zee, ultrafijnstof, meer meten van geluid naast rekenen, veiligheid, gezondheid, nachtvluchten, luchtruimherziening, mitigeren en compenseren,

governance. Een visie van het Rijk op deze thema's mag ook verwacht worden in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en/of de Luchtvaartnota.

C. In de tussentijd openstelling Lelystad conform de afspraken over selectiviteit.

In de tussentijd totdat er nieuwe afspraken zijn over de indeling van het luchtruim (waarschijnlijk 2023) zou Lelystad de groei moeten kunnen opvangen. Dat was afgesproken in het Aldersakkoord.

Het Concept MER laat zien dat zowel bij 500.000 vluchten als bij 540.000 vluchten voldaan wordt aan de milieunorm.

Voor Schiphol zijn de milieunormen vastgelegd in aantallen woningen boven een bepaalde geluidbelasting en in aantallen ernstig geluidgehinderden. De aantallen op een bepaald moment zijn gefixeerd en mogen sindsdien niet toenemen (gelijkwaardigheids criterium). Aan deze norm wordt in beide scenario's, met enige marge, voldaan. Vanuit oogpunt van geluidhinder zou zelfs nog verdere groei mogelijk zijn.

Het concept MER laat zien dat de 4^e baan regel (zie bijl 1) niet gehandhaafd kan worden bij 500.000 of 540.000 vluchten

De 4^e baan regel beperkt het aantal vluchten waarbij vier banen mogen worden ingezet in piekuren. Dit maximum wordt echter in de praktijk regelmatig overschreden. Het MER bevestigt dat bij vasthouden aan het maximum niet meer dan 480.000 vluchten per jaar mogelijk zouden zijn. De regel is echter niet bedoeld om het totaal aantal vluchten te beperken, maar om de geluidoverlast in het gebied het dichtst bij Schiphol te verminderen (het 'binnengebied' > 58 dB).

3. Consequenties

De BRS houdt vast aan de 'knip' tussen vastlegging van de bestaande afspraken en besluiten over toekomst volgens het 'ABC' (uitgewerkt in het persbericht van de BRS, zie bijlage 3).

Prioriteit moet gelden voor de borging van de huidige situatie, inclusief vastlegging van het maximum van 500.000 vluchten in het LVB.

Het MER geeft waardevolle informatie voor een doorkijk, maar werkt vanuit een te beperkte definitie van 'milieuruimte' en de onderwerpen uit de tabel van bijlage 2 ontbreken (bijvoorbeeld CO₂). Ook houdt het MER geen rekening met een andere beleving van het geluid. Weliswaar is het geluid per vliegtuig minder, maar daar staan veel kortere tussenperiodes tegenover. De geluidpieken zijn nu minder hoog, maar in plaats daarvan veel frequenter tot bijna een continu geluid. Daarom dient daarover eerst nader onderzoek te volgen.

De BRS wil een andere uitwerking van de 50/50 regel en implementatie is nu zeker niet aan de orde.

De formulering van de 50/50 regel in het regeerakkoord, dat gerealiseerde milieuwinst vanaf het Aldersakkoord tot 2020 voor 50% mag worden ingezet voor groei is akkoord. De BRS wil echter toe naar een andere grondslag voor de gelijkwaardigheids criteria waar de 50/50 regel mee bepaald



wordt. Dit is nu vrijwel alleen op geluidhinder gebaseerd. Behalve met de veranderde beleving van geluid zou hierin de impact van de luchtvaart in volle breedte betrokken moeten worden (gezondheid, milieu, klimaat). Toepassing van de regel is bovendien ook nog niet aan de orde zolang niet voldaan wordt aan selectiviteit (groei die relevant is voor de HUB-functie).

De BRS wil slechts meegaan met een opschorting van de 4^e baan regel indien een vervangende maatregel gegarandeerd is.

De 4^e baan regel werkt verkeerd uit en zou in de praktijk de borging van de overige afspraken binnen het NNHS kunnen belemmeren. Het is daarom verstandiger deze regel op te schorten, maar dan zijn wel garanties nodig dat een vervangende maatregel ten bate van de bewoners van het binnengebied wordt gezocht.

Geen onduidelijke afspraken meer die in de praktijk niet haalbaar blijken, zoals de 4^e baanregel.

De 4^e baanregel was puur op de bedrijfsvoering gericht; de effectiviteit is door anderen dan Schiphol onmogelijk in te schatten. Beter is afspraken te maken op basis van te bereiken effecten.

Totdat er meer duidelijkheid is over de andere onderwerpen blijft het maximum van 500.000 vluchten gelden.

Inzet van de BRS is dat in de tussentijd verplaatsing naar Lelystad ruimte zou kunnen bieden.

Inmiddels is duidelijk dat naast de procedurele vertragingen die al tot uitstel van de opening van Lelystad hebben geleid, ook de effectieve haalbaarheid van selectiviteit twijfelachtig is geworden.

Inmiddels blijkt de Europese Commissie namelijk een gedwongen uitplaatsing van vakantievluchten naar Lelystad niet te tolereren.

Met deze nieuwste ontwikkeling vraagt het college zich af of 'groei op Lelystad' een reële oplossing kan bieden, ook voor de kortere termijn. Zeker zonder selectiviteit zou de afweging tussen voor- en nadelen van het introduceren van milieuhinder in nieuwe gebieden, afgezet tegen het economisch belang van groei van de luchtvaart, opnieuw gemaakt moeten worden. Dit zou een stimulans kunnen zijn om veel meer in te zetten op substitutie van vluchten door de trein.

4. Vervolg

De inzet en positionering van BRS wordt ingebracht in de ORS, en op 19 december is een nieuwe bespreking van de BRS-bestuurders.

5. Bijlagen

1. Inzet BRS t.b.v. advisering minister door College van Advies
2. Aanbiedingsbrief concept MER Schiphol
3. Persbericht BRS
4. Relevante begrippen