



Zienswijze vakbonden VNV, De Unie, VNC, VKP en NVLT op de consultatie Balanced Approach Schiphol

13 juni 2023

Vooraf

De vakbonden VNV, De Unie, VNC, VKP en NVLT hebben kennisgenomen van de geluidsreductieplannen van het kabinet. Anders dan het kabinet schrijft in de 4^e Voortgangsbrief Programma Omgeving Luchthaven Schiphol (d.d. 24 mei 2023), is niet eerst een geluidsdoel vastgesteld. Voorafgaand aan de Balanced Approach-procedure is een krimpbesluit geformuleerd. Bij bekendmaking van dit besluit (24 juni 2022) is *geen* kwantitatief geluidsdoel geformuleerd. Dat stakeholders nu worden aangemoedigd met alternatieve maatregelen te komen, terwijl het later vastgestelde geluidsreductiedoel louter gebaseerd is op het krimpbesluit naar 440.000 vliegbewegingen, maakt de procedure in de kern incorrect. Er wordt afbreuk gedaan aan de Balanced Approach-procedure, waarbij eerst een geluidsdoel moet worden geformuleerd *voordat* een besluit over maatregelen wordt genomen.

Wij vertegenwoordigen duizenden werknemers in de Nederlandse luchtvaart. Het Schiphol-cluster en toeleveranciers aan Schiphol bieden zo'n 133.000 mensen werk (SEO-rapport *Minder banen door krimp*, 2023). En nog veel meer mensen hebben een direct of indirect (zakelijk) belang bij een sterke luchtvaart in Nederland.

Via deze consultatie bieden de vakbonden gezamenlijk hun zienswijze op de plannen van het kabinet, waarbij wij nadrukkelijk ingaan op de negatieve effecten op de werkgelegenheid in de luchtvaartsector. Deze vakbonden hebben SEO gevraagd een onafhankelijk onderzoek uit te voeren naar die werkgelegenheidseffecten. Daaruit blijkt dat het kabinet tot nu toe een ontoereikende houding heeft ten opzichte van de werkgelegenheidseffecten en de kosten voor samenleving, individu en werkgevers.

Samenvattend

Als sector hebben wij ons aan ambitieuze reductiedoelstellingen gecommitteerd. Als personeel leveren wij met concrete beleidsvoorstellen en in de dagelijkse operatie een bijdrage aan het efficiënter en stiller vliegen.

Het krimpplan voor Schiphol is onzorgvuldig, onverstandig en onnodig. Met dit plan gaan ruim 13.000 banen verloren in de luchtvaart. Dit zal leiden tot duizenden gedwongen ontslagen en kosten. Dit is niet onvermijdbaar, maar gevolg van een expliciete keuze van dit kabinet.

De Vereniging Nederlandse Verkeersvliegers (VNV), Vakbond De Unie, Vereniging Cabinepersoneel (VNC), Nederlandse vereniging voor Luchtvaarttechnici (NVLT) en de Vereniging voor KLM Professionals (VKP) pleiten daarom voor alternatieve effectieve maatregelen om realistische geluidsdoelstellingen voor de omgeving te realiseren, zonder de negatieve effecten op werkgelegenheid in en de concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaart.

Context

Als sector streven wij naar een stillere en duurzamere luchtvaart. En als vakbonden zijn wij ons ervan bewust dat omwonenden van de luchthaven hinder kunnen ondervinden. Veel van onze leden zijn zelf ook omwonenden en wonen vaak met veel plezier in de omgeving Schiphol. Geluidshinder is dan ook subjectief. Net als bij trein- en wegverkeer leidt het daarom voor de een tot geen bewuste ervaringen en voor de ander tot continue hinder. Daarom maakt de sector harde afspraken en worden er concrete maatregelen genomen, zoals het [nationale hinderbeperkingsplan](#). Als werknemers in de luchtvaart dragen we met concrete beleidsvoorstellen en in onze dagelijkse werkzaamheden bij aan een schonere en stillere luchtvaart. Daarnaast komen er bij KLM, Transavia en easyJet (de drie grootste luchtvaartmaatschappijen van Schiphol) grote vlootinvesteringen aan die de luchtvaart in de nabije toekomst nog stiller en schoner zullen maken.

Bovendien hebben de luchtvaartmaatschappijen een enorme bijdrage geleverd aan geluidsisolatie (GIS I, II en III en met de aangekondigde GIS IV). Wij zijn ervan overtuigd dat deze verbeteringen moeten worden opgenomen in het realiseren van de doelstellingen van de Nederlandse regering om het vliegtuiglawaai te verminderen.

De geluidsniveaus van vóór Covid nemen snel af dankzij de genoemde vlootvernieuwingen en maatregelen. Het Europees Milieuagentschap (EMA) (European Environment Agency) concludeerde bovendien recent dat, in het meest conservatieve scenario, voor de luchtvaart in 2030 een geluidsreductie van 35% zal worden bereikt.¹ Dit zal resulteren in 300.000 minder sterk gehinderde Europeanen. Dit wordt alleen al gerealiseerd door vlootvernieuwing en verbeterde landings- en opstijgprocedures. Daarmee scoort de luchtvaart ten opzichte van de trein en het wegverkeer zowel in absolute aantallen minder gehinderden veruit het best, zonder dat extreme maatregelen zoals krimp noodzakelijk zijn. Tot onze spijt constateren wij dat de overheid geen notie heeft genomen van deze verwachtingen bij het krimpbesluit. Ook de juridische noodzaak lijkt verdwenen nu de verwachte natuurvergunning voor Schiphol ruimte lijkt te bieden voor meer dan 440.000 vliegbewegingen.

De luchtvaartsector is zich bewust van zijn verantwoordelijkheden, en de voortdurende inzet tot verdere vermindering van zijn milieuvoetafdruk - of het nu gaat om lawaai, CO₂- of stikstofemissies - is inherent aan de internationale luchtvaart.

¹ European Environment Agency, Outlook to 2030, 23 september 2022

<https://www.eea.europa.eu/publications/outlook-to-2030/outlook-to-2030-can-the>

Bovenal levert de commerciële luchtvaart een grote bijdrage aan de Nederlandse economie, aan de connectiviteit van de Europese burgers en van veel Nederlanders en aan bedrijven die direct en indirect profiteren van de voordelen van de open en wereldwijd verbonden Nederlandse samenleving.

Als werknemersvertegenwoordigers zijn wij ervan overtuigd dat de Nederlandse regering onvoldoende heeft onderbouwd en onvoldoende heeft onderzocht wat de directe en indirecte gevolgen zullen zijn: voor de werkgelegenheid in Nederland; de kwaliteit van de banen; voor de connectiviteit van Nederlandse en Europese burgers en voor het concurrentievermogen van de Nederlandse luchtvaartindustrie, wanneer het besluit tot onteigening van slots wordt genomen. In het licht hiervan zijn wij van mening dat tot dusver geen serieuze poging is ondernomen om de negatieve gevolgen van het besluit tot vermindering van de slots te verzachten.

De Nederlandse luchtvaart zorgt voor ongeveer 115.000 directe banen (als we de andere werkgelegenheid in de regio meetellen, dan zorgt Schiphol voor ongeveer 300.000 banen), de werkgelegenheid zal door dit besluit ernstig worden getroffen. Dat blijkt uit een onafhankelijk nieuw onderzoek dat SEO heeft uitgevoerd. Die resultaten worden in onze zienswijze verder toegelicht.

Dit besluit zal de toekomst schaden van veel individuele werknemers en hun gezinnen die afhankelijk zijn van de luchtvaartindustrie. Wat de procedure van de Balanced Approach betreft, vinden wij het Nederlandse besluit onzorgvuldig, onverstandig en onnodig. Dat lichten wij verder toe in deze zienswijze.

1. Onzorgvuldig

a) Krimp van aantal vliegbewegingen was doel op zich – een concreet geluidsdoel ontbrak. Dit plan moet de 'balans met de omgeving' verbeteren, maar toen het besluit werd gepubliceerd in juni 2022 ontbraken concrete milieu- of geluidsdoelstellingen. Daarmee is het middel een doel op zich. Onduidelijk is waarom voor deze geluidsdoelstellingen is gekozen. In plaats van uit te gaan van een geluidsreductiedoelstelling is de Nederlandse regering begonnen met een specifiek aantal slotreducties. Dit lijkt in strijd met de verordening 598/2014 om slotreductie als laatste redmiddel in te zetten. Dat een Balanced Approach wordt gestart zonder eerst echt andere maatregelen te onderzoeken, lijkt gebrekkig.

Alle alternatieven die als onderdeel van het consultatiedocument voor de procedure van de evenwichtige aanpak worden gepresenteerd, zijn feitelijk een afgeleide van het besluit in juni 2022 om de slots te verminderen tot 440.000 per jaar. Daarmee gaat het in tegen de verordening waarbij eerst op basis van een geluidsdoel onderzocht moet worden welke maatregelen noodzakelijk zijn. Daarbij is krimp een 'last resort' maatregel.

b) Geen overleg met de sector voorafgaand aan het besluit. Dit besluit is openbaar gemaakt in juni 2022, voordat een balanced approach of aanmelding bij de EC werd gestart. Vakbonden en luchtvaartmaatschappijen werden niet geraadpleegd om samen een oplossing te vinden op basis van een duidelijke doelstelling inzake geluidsbeperking. De nu gestarte consultatieprocedure met stakeholders en alternatieve maatregelen komt dus na het kabinetsbesluit tot vermindering van vliegbewegingen. In andere gevallen van een balanced approach, zoals Ierland, Frankfurt en Parijs, nam de lokale luchthaven het voortouw bij het onderzoek naar mogelijke maatregelen om de doelstellingen inzake geluidsbeperking te bereiken. Ook hier lijkt de Nederlandse overheid een werkwijze van opleggen in plaats van overleggen te hanteren.

- c) Geen onderbouwing voor geluidsdoel.** Er is geen objectieve rechtvaardiging voor het niveau van de verlaging (min 20% Lden en min 15% Lnight). De enige reden lijkt het feit te zijn dat de regering heeft besloten tot een verlaging tot 440.000 slots.
- d) Geen onderbouwing voor ratio tijdslijn reductiedoelen uiterlijk november 2024.** Het is ook niet duidelijk op grond waarvan de termijn van november 2024 is vastgesteld. Bovendien staat dit niet in verhouding tot eerdere geluidsreductiedoelstellingen die de overheid hanteerde op basis van de PlanMER Luchtvaartnota 2020². Daar werd uitgegaan van 1% (geluids)daling per jaar. Ook de voorwaarde als onderdeel van de staatssteun gaf een geluidsreductiedoel aan KLM van 2% per jaar. Alles overwegend lijkt een geluidsdoelstelling van -20% en -15% in 1,5 jaar tijd, gezien het daarvoor benodigde ingrijpende pakket van maatregelen qua gevolgen voor de luchtvaartsector en Nederland, disproportioneel.
- e) Niet meerekenen geluidswinst tot 2024 is arbitrair.** Door het kabinet wordt verordening 598/2014 Annex I gebruikt om te onderbouwen waarom geluidsreducties door vlootvernieuwing of nieuwe vliegprocedures tot 2024 niet meegerekend worden. Annex I schrijft voor een prognose te doen vooruitkijkend in de tijd, inclusief maatregelen die reeds in de pijplijn zitten, zonder het nemen van additionele maatregelen. Maar nergens staat voorgeschreven welke maatregelen dan wel of niet meegewogen mogen worden bij het uiteindelijke doel en lijkt het een keuze van de overheid om bijvoorbeeld vlootvernieuwing als autonome ontwikkeling te toetsen. Het is bovendien arbitrair of deze ontwikkelingen tot november 2024 geïnventariseerd moeten worden en waarom niet tot bijvoorbeeld 2022 of 2023. Die termijn is voor zover bekend niet vastgelegd. Het is onduidelijk waarom 2024 wordt aangehouden.
- f) De langetermijneffecten i.c.m. internationale groei onvoldoende onderzocht.** Er is geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van jarenlange stilstand op 440.000 vliegbewegingen in combinatie met internationale groei van vliegen. De tijdsduur naar een nieuw normenstelsel is, gezien de ervaring met LVB 1 en LVB 2, hoogst onzeker. De langetermijneffecten voor de verbondenheid van Nederland en het concurrentievermogen van de Nederlandse luchtvaart, maakt het hoogst onzeker of de Nederlandse luchtvaart bij een jarenlange stilstand de hoge sociale normen kan handhaven en het netwerk in stand kan houden, terwijl omliggende en concurrerende luchtvaartmaatschappijen de mogelijkheid hebben om te groeien.
- g) Geen veiligheidsanalyse uitgevoerd.** Voor de voorgenomen verlaging van het aantal slots tot 460.000 als gevolg van het stoppen met anticiperende handhaving is geen geïntegreerde veiligheidsanalyse uitgevoerd. Ook voor het besluit om naar 440.000 vliegbewegingen te gaan, is nog geen veiligheidsanalyse uitgevoerd. Terwijl de gevolgen van aanpassingen in het luchtvaartstelsel, ook bij reductie, gevolgen kan hebben in de operatie. En daarom is een integrale veiligheidsanalyse, zoals ook de OVV heeft aanbevolen, van belang.

² PlanMER luchtvaartnota voorkeursstrategie

https://planmerlvn.ireport.royalhaskoningdhv.com/FbContent.ashx/pub_1000/downloads/v200410151150/@UGxhbk1FUl9MdWNodHZhYXJ0bm90YV8yMDIwMDQwOC0wMiBMUi5wZGY=

2. Onverstandig

a) Verlies van banen en druk op arbeidskosten

De 133.000 banen op en rond Schiphol (300.000 incl. de gerelateerde werkgelegenheid in de regio) worden door dit besluit zwaar getroffen. Uit nieuw SEO-onderzoek (2023) '[Minder banen door krimp](#)' blijkt dat 1 op de 10 banen verdwijnt op en rond Schiphol. Circa 13.000 mensen verliezen hun baan, tussen de 1400 a 5400 raken bovendien langdurig werkloos. Door concurrentieverlies neemt de druk op (arbeids)kosten bovendien verder toe. Dat heeft gevolgen voor de kwaliteit van de werkgelegenheid en sociale standaarden.

Resultaten SEO onderzoek 'Minder banen door Krimp'

1. Wij begrijpen de noodzaak om geluidshinder aan te pakken. Het is wat ons betreft echter niet of banen of omwonenden. Maar met dit krimpbesluit van de overheid is dat wel zo.
2. Door het krimpbesluit van Schiphol verliezen 13.000 mensen hun baan. Dat is verlies van circa 10% van de totale werkgelegenheid op en rond Schiphol.
3. De luchtvaartbanen op en rond Schiphol genereren samen een toegevoegde waarde van meer dan 18 miljard volgens SEO. Door het krimpbesluit van het kabinet daalt dit met 2 miljard.
4. Bijna een op de tien luchtvaartbanen op en rond Schiphol gaat verloren door het besluit van dit kabinet om Schiphol plotsklaps verplicht te laten krimpen en aankomende jaren op slot te gooien.
5. Het verlies aan werkgelegenheid openbaart zich voor een groot gedeelte al in het eerste jaar na het krimpbesluit. Daarom verwachten vakbonden dat ook gedwongen ontslagen onvermijdbaar zijn.
6. Vooral cabinepersoneel, grondpersoneel, expediteurs en onderhoud en reparatie worden hard geraakt. Maar ook taxichauffeurs, horeca, hotels en andere logistieke banen worden geraakt. Het is dus niet zo dat krimp geen probleem is, omdat er sprake zou zijn van arbeidstekorten. Die tekorten zijn slechts bij een beperkt aantal domeinen aanwezig (bijv. beveiliging). Bovendien heeft corona aangetoond dat als vaklui verdwijnen, die ook verloren gaan voor de sector. Daarmee wordt op middellange termijn ook een probleem gecreëerd.
7. Afhankelijk van de arbeidsmarktontwikkelingen stromen tussen de 1.400 en 5.400 mensen volgens SEO de WW in. Deze werkloosheidsinstroom kost de overheid tussen de 20 en 76 miljoen euro. De vakbonden verwachten dat vooral de kwetsbare groep werknemers, ouderen en lager geschoolden, worden geraakt door dit besluit.
8. De ontslagkosten voor werkgevers worden geraamd op bijna 300 miljoen (284 miljoen).
9. Duizenden gezinnen gaan een onzekere zomer tegemoet, terwijl zij vaak al hun hele leven werkzaam zijn in de luchtvaart. Tegen hun wil in moeten zij nu door dit besluit op zoek naar een nieuwe baan, waarbij het zeer onzeker is of dat met hetzelfde loon en werkplezier lukt.
10. Dit verlies is vermijdbaar. Dat duizenden gezinnen in onzekerheid gaan leven, komt door het besluit van de overheid. Wij pleiten voor alternatieve maatregelen die de luchtvaartbanen niet onder druk zetten en wel geluidsreductiedoelen realiseren.

b) Ontbreken van concreet perspectief desastreus voor de Nederlandse luchtvaart. Met dit plan is geen sprake van stilstand, maar feitelijk voortdurende krimp. Met wereldwijde groei van circa 5-7% en het slot op de Nederlandse luchtvaart ontstaat een onoverbrugbare achterstand. Dat heeft gevolgen voor investeringen in verduurzaming en verbindingen. Net als met de mislukte verankering van het NNHS (LVB 1 en 2), zijn de gevolgen van het uitblijven van een nieuw normenstelsel onbeheersbaar. Samen met de mogelijke retaliatierisico's vanuit andere landen, heeft dit desastreuze gevolgen voor meer dan 100 jaar Nederlandse luchtvaart en verbondenheid.

3. Onnodig – wat dan wel

a) De sector is gecommitteerd aan een stillere en duurzamere luchtvaart. Als sector hebben wij ons aan ambitieuze doelstellingen gecommitteerd. Er is niet aangetoond dat een pakket aan geplande sectorinvesteringen, bestaande en geplande maatregelen in Nederland en de EU niet dezelfde (geluid)reducties kunnen realiseren.

b) Innovaties zijn voorhanden. De grootste carriers op Schiphol, KLM en Transavia, stellen dat alleen met investeringsmogelijkheden voor vlootvernieuwing op basis van het huidige toekomstperspectief de beoogde reductieresultaten op geluid en uitstoot zijn te realiseren. En innovaties in de luchtvaart hebben zich eerder ook bewezen: ondanks een verdrievoudiging van het aantal Europese passagiers sinds 1993 is de totale uitstoot slechts anderhalf keer toegenomen tot circa 3,8% (wereldwijd 2,5%). Bovendien is sinds 2003 de groei van de CO₂-uitstoot in de luchtvaart kleiner dan de economische groei (CBS).

Daarnaast is de overheid op dit moment bezig met de herindeling van het Nederlandse luchtruim. Dit project voorziet in nieuwe vliegroutes en procedures welke zijn geoptimaliseerd om de effecten van geluidsoverlast en milieu te minimaliseren. Het gebruik van continu dalen, continu klimmen, vaste routes en gekromde naderingen zullen zorgen voor een zeer grote reductie in overlast doordat vliegtuigen per saldo hoger zullen vliegen en verder weg van woonkernen. Ondanks dat dit niet op zeer korte termijn in te regelen is, moet hier nu stevig op worden ingezet omdat het tot een forse reductie van geluidshinder en uitstoot kan leiden. We zien een soortgelijke ontwikkeling al op diverse andere drukke luchthavens.

c) Binnen huidige stelsel zijn ook verbeteringen mogelijk. Op dit moment ligt er een kant-en-klaar plan in de la van het ministerie dat juridisch waterdicht is zodra de natuurvergunning voor Schiphol wordt afgerond, en perspectief aan omgeving én luchtvaart biedt. Dit krimpbesluit naar 440.000 vliegbewegingen leidt tot een juridisch moeras en het is maar de vraag of de rechtszekerheid (op korte termijn) wordt verbeterd. Zie bijvoorbeeld ook de rechterlijke uitspraak tegen het stopzetten van anticiperend handhaven.

De gewenste rechtszekerheid en geluidsreductie is ook te realiseren door vlootinvesteringen, gerichte operationele maatregelen (aan de grond en in de lucht) die toezien op geluidsreductie binnen het huidige handavingskader, alsook compensatie voor ernstig gehinderden. Ook op het gebied van geluid heeft de luchtvaart grote stappen gezet. De vlootvernieuwing bij KLM en Transavia zal leiden tot significante geluidsreductie. Eerder bleek al uit verkenningen dat de komst van nieuwe toestellen op Schiphol de afgelopen vijf jaar al 15 procent geluidsreductie heeft opgeleverd, een grotere afname dan met de krimpplannen van het kabinet wordt bereikt.³ Daarnaast worden er geluidsreducerende maatregelen genomen die de operatie (op de grond en in de lucht) stiller maken.

³ Parool, KLM koopt weer nieuwe vliegtuigen in strijd tegen overlast van Schiphol, 28 januari 2023

Bovendien wordt een alternatief plan door luchtvaartmaatschappijen uitgewerkt om de geluidsdoelen van het kabinet te realiseren.

Daarnaast zien de werknemers, en specifiek de verkeersvliegers, op korte termijn een aantal realistische maatregelen die niet zijn meegenomen in het consultatiedocument én nog niet tot uitvoer zijn gekomen in het hinderreductieplan. Een aantal voorbeelden die geluidsreductie kunnen realiseren en die wat de vakbonden betreft meegenomen moeten worden zijn:

- 1. Optimaliseren van geluidsarme startprocedures.** De keuze voor een klimprofiel (Noise Abatement Departure Procedure, NADP) met als doel de geluidsoverlast van omwonenden te minimaliseren tijdens het eerste gedeelte net na de take-off. Dit is zonder infrastructuurwijzigingen te realiseren binnen de gestelde deadline.
- 2. Optimaliseren vertrekkend verkeer, afhankelijk van wind- en baancondities.** Schiphol en LVNL spelen een rol in de baankeuze en welke baanintersecties gebruikt mogen worden voor vertrekkend verkeer. Ook de klimsnelheden en route boven de 3000ft, wanneer de NADP is afgerond, bieden mogelijkheden tot verbetering.
- 3. Optimaliseren van geluidsarme landingsprocedures in lijn met maatschappijregels.** Waar veiligheid dit toelaat dient zo veel mogelijk gebruik gemaakt te worden van een minimale flapsetting voor landing, niet vroegtijdig het landingsgestel omlaag (niet voor 2000'), en minimaal remmen op de motor (het gebruik van 'reverse thrust') na de landing. Op dit moment wordt minimaal motorremmen alleen 's nachts aanbevolen.
- 4. Vliegtuigspecifieke procedures.** Door de grote diversiteit in vliegtuigtypes is niet elke procedureverandering voor elk vliegtuig mogelijk, nuttig of veilig. Luchtvaartmaatschappijen kunnen inventariseren welke extra maatregelen er mogelijk zijn voor elk vliegtuig type, dit in lijn met richtlijnen opgesteld door de vliegtuigfabrikant en door ICAO.
- 5. Gebruik General Aviation op Schiphol en met name op de Schiphol-Oostbaan heroverwegen.**

Deze maatregelen kunnen gezamenlijk met andere alternatieve maatregelen uit de sector voorkomen dat het krimpplan met negatieve economische en werkgelegenheidseffecten voortgang hoeft te vinden.