

Selecteer een classificatie
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

**Zienswijze Schiphol op
ontwerp-
Experimenteerregeling**

DEFINITIEF
22 februari 2023

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij maakt de Royal Schiphol Group N.V. (Schiphol) gebruik van de mogelijkheid om een zienswijze te geven op de ontwerpregeling: 'Experimenteerregeling Schiphol' (hierna: de experimenteerregeling), gepubliceerd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) op 26 januari 2023.

- Schiphol verbindt Nederland met de wereld. Dat is van ongelooflijke waarde voor onze welvaart en ons welzijn. Tegelijkertijd beseffen we dat luchtvaart ook invloed heeft op luchtkwaliteit, geluidsbelasting en klimaat. Wij zetten ons onverminderd in voor minder hinder en minder uitstoot. Om die belangen met elkaar te verenigen, is het belangrijk dat er op korte termijn een nieuw systeem komt dat omwonenden beschermt en perspectief en duidelijkheid biedt voor de luchtvaartsector. Een systeem waar nu bijna 10 jaar aan wordt gewerkt en waarvoor de Eerste en Tweede Kamer in 2016 al de voorwaarden hebben gecreëerd, maar dat tot nu toe nog niet is afgerond.
- Schiphol vindt daarom dat er zo snel mogelijk gestart moet worden met een nieuw Luchthavenverkeersbesluit met daarin harde milieugrenzen. Milieugrenzen waarmee het voor de luchtvaartsector duidelijk is wat wel en niet kan. En waar ook ruimte is voor beloning binnen deze grenzen, wanneer luchtvaart bewezen stiller en schoner is.
- Totdat het nieuwe Luchthavenverkeersbesluit er is, vindt Schiphol het belangrijk dat de onzekerheid en onduidelijkheid die er nu is, weggenomen wordt. Dat gebeurt met deze tijdelijke experimenteerregeling.
- Schiphol ziet deze tijdelijke regeling daarom als een noodzakelijke tussenstap, maar dan wel om snel naar dat nieuwe en noodzakelijke Luchthavenverkeersbesluit te komen. Schiphol zal daarom zodra deze Experimenteerregeling in werking treedt haar capaciteitsdeclaraties voor het winterseizoen 2023-2024 en zomer 2024 ('gebruiksjaar 2024') stellen op 460.000 vluchten per jaar, een en ander in overeenstemming met de eisen die I&W met deze Experimenteerregeling aan Schiphol stelt.

Zienswijze

De kern van de zienswijze van Schiphol is dat deze experimenteerregeling op dit moment, zonder afgerond proces voor een nieuw Luchthavenverkeersbesluit (LVB), noodzakelijk is als tussenstap om snel tot een nieuw LVV te komen. Deze experimenteerregeling geeft, in afwachting van een nieuw LVV, de benodigde zekerheid voor omwonenden en de luchtvaartsector.

Schiphol ziet deze tijdelijke experimenteerregeling (spoor 1) zeker niet als eindoplossing. Het blijft van groot belang om zo spoedig mogelijk te werken aan een structureel beter perspectief en bescherming voor omwonenden en de luchtvaartsector perspectief en zekerheid te bieden en dit vast te leggen in een nieuw LVV.

1. Het ministerie van I&W heeft de experimenteerregeling op 26 januari 2023 ter consultatie voorgelegd. Met deze regeling beoogt de minister een einde te maken aan het zogenaamde anticiperend handhaven waarbij overschrijdingen van de handhavingspunten uit het geldende LVV 2008 worden gedoogd, mits deze toe te rekenen zijn aan het vliegen volgens de regels van het beoogde nieuwe wettelijke stelsel: het Nieuw Normen en Handhavingstelsel (NNHS).
2. Schiphol vindt dat perspectief en duidelijkheid nodig is: voor omwonenden, voor lokale overheden en voor de Nederlandse luchtvaartsector zelf. Deze experimenteerregeling, die per definitie van tijdelijke aard is, biedt dit helaas nog niet. De inzet van de Rijksoverheid zou daarom niet gericht moeten zijn op een procedure over het maximaal aantal vliegbewegingen (spoor 2), maar op een systeem dat werkt met milieugrenzen (spoor 3). De Rijksoverheid zou volgens Schiphol zo snel mogelijk moeten overgaan naar een in een nieuw LVV vast te leggen systeem waarbij op die milieugrenzen wordt gestuurd in plaats van op aantallen vliegtuigbewegingen. Hiermee ontstaat zekerheid voor omwonenden en wordt tegelijkertijd geborgd dat de luchtvaartsector wordt gehouden aan (ambitieuze) milieudoelstellingen, die leiden tot minder hinder en uitstoot. Anderzijds moet een dergelijk systeem ook kansen bieden voor de luchtvaartsector voor ontwikkeling binnen die milieugrenzen en innovaties stimuleren voor minder hinder en uitstoot.
3. Tot die tijd is het van belang dat er geen onnodige onzekerheid bestaat. Schiphol ziet de voorgestelde experimenteerregeling daarom als een noodzakelijke tussenstap, maar niet als een gewenst einddoel. Het blijft volgens Schiphol van belang dat we zo snel als mogelijk tot een nieuw LVV komen, met een systeem waarin we kunnen sturen op milieugrenzen en dat toekomstbestendig is.
4. De beperking op groei van het volume vliegbewegingen is voor Schiphol nooit een doel op zichzelf. De voorgestelde beperking van het volume is voor de luchtvaartmaatschappijen een pijnlijke ingreep, maar voor Schiphol aanvaardbaar gegeven de situatie zoals hiervoor geschetst. De regeling is uitvoerbaar en maakbaar.
5. Het wetgevingsproces om het NNHS vast te leggen in een nieuw LVV is al in 2014 gestart. In 2016 hebben zowel Tweede - als Eerste Kamer ingestemd met de wetswijziging die het NNHS mogelijk maakt. De laatste stap, het vaststellen van een gewijzigd LVV, is echter nog niet afgerond en ook is voor Schiphol nog geen natuurvergunning afgegeven.

6. Per brief van 10 december 2021 heeft de minister van I&W aan de Tweede Kamer laten weten dat hij van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een signaal had ontvangen waarin de toezichthouder zorgen uitspreekt over de (juridische) houdbaarheid van deze situatie.¹ Hiermee bestaat een risico dat volledig moet worden teruggevallen op het bestaande LVB 2008. Voor omwonenden kunnen de effecten van een terugval op het oude stelsel onvoorspelbare gevolgen hebben.
7. Het ministerie heeft op 24 juni 2022 een besluit genomen wat deze situatie moet voorkomen. De voorgestelde experimenteerregeling waarbij de geluidsruimte wordt aangepast (in jargon: actualisatie van de grenswaarden) en het aantal vliegtuigbewegingen wordt beperkt van maximaal 500.000 naar 460.000 bewegingen is daar een uitwerking van.
8. De minister vraagt in zijn besluit om enerzijds binnen de grenzen van het bestaande LVB met handhavingspunten te vliegen en anderzijds de principes van het Nieuw Normen- en Handhavingssysteem te (blijven) hanteren. De gecombineerde uitgangspunten krijgen met de experimenteerregeling voor het eerst een formele wettelijke basis.
9. Beide uitgangspunten botsen echter wel met elkaar, waardoor actualisatie van de handhavingspunten noodzakelijk is. De keuze van de minister van I&W om deze actualisatie direct mee te nemen in het voorstel voor een experimenteerregeling, is voor Schiphol een juiste en noodzakelijke. Was dit niet gebeurd, dan was het volume mogelijk beperkt tot minder dan 400.000 vliegbewegingen en had de luchtvaartsector mogelijk drastische stuurmaatregelen moeten nemen die de hinder in de omgeving en de netwerkkwaliteit van Schiphol zeer waarschijnlijk niet ten goede waren gekomen.
10. De aanpassing van de geluidsruimte biedt echter onvoldoende ruimte om de bestaande bovengrens van 500.000 vliegtuigbewegingen af te handelen, omdat de actualisatie moet voldoen aan het gelijkwaardigheidsvereiste van artikel 8.17, zevende lid, van de Wet luchtvaart (Wlv). Dit betekent dat in de experimenteerregeling niet meer geluidsruimte kan worden vrijgegeven dan is vastgesteld in eerdere besluiten. Een analyse van het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) die het ministerie van I&W aan de ontwerp-experimenteerregeling ten grondslag heeft gelegd, toont aan dat met de experimenteerregeling, met inachtneming van het gelijkwaardigheidsvereiste, maximaal 460.000 vliegtuigbewegingen passen.
11. Overigens is de verwachting van Schiphol dat de experimenteerregeling zal leiden tot minder geluidbelasting rondom de luchthaven ten opzichte van het referentiejaar 2019. De reden daarvoor is dat Schiphol zal blijven vliegen volgens de regels van het strikt preferentieel baangebruik, maar met minder vliegtuigbewegingen dan in 2019.
12. Wanneer de experimenteerregeling conform het voorstel in werking treedt, is Schiphol verplicht om haar handelen daarmee in overeenstemming te brengen. Dit betekent concreet dat Schiphol in haar capaciteitsdeclaraties voor het winterseizoen 2023-2024 en zomer 2024 ('gebruiksjaar 2024') op grond van artikel 6 van de experimenteerregeling moet uitgaan van de volgende milieurestricties:

¹ Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu van 10 december 2021, IENW/BSK-2021/332619.

- Een maximum van 460.000 vliegtuigbewegingen handelsverkeer, waarvan 32.000 in de nacht;
 - Een maximaal aantal vliegtuigbewegingen voor general aviation verkeer, conform de 2,5% geluidsruimte voor dit type verkeer die de experimenteerregeling biedt. Schiphol vindt het belangrijk dat in de experimenteerregeling ook een maximaal aantal bewegingen voor general aviation - exclusief maatschappelijk verkeer – wordt opgenomen. Schiphol kan zich voorstellen dat er ook voor general aviation sprake is van een reductie in het aantal vliegtuigbewegingen.
13. Schiphol merkt op dat zij in gesprekken met de slotcoördinator het belang zal benadrukken om de gereduceerde slots met een historische aanspraak voor de duur van de experimenteerregeling gereserveerd te houden voor de betreffende luchtvaartmaatschappijen.
14. Tot slot benadrukt Schiphol dat zij gebonden is aan de Calendar of Coordination Activities zoals opgenomen in de Worldwide Airport Slot Guidelines van IATA. Deze wereldwijde sectorafspraken schrijven voor dat de capaciteitsdeclaratie voor het winterseizoen 2023-2024 uiterlijk op 4 mei 2023 via de slotcoördinator gepubliceerd moet zijn. Dat betekent dat de definitieve experimenteerregeling voor deze datum bekendgemaakt moet zijn, idealiter vóór het eveneens verplichte Coordination Committee dat op 6 april 2023 plaatsvindt. Schiphol is verplicht de concept capaciteitsdeclaratie te consulteren bij belanghebbende sectorpartijen. Mocht de definitieve experimenteerregeling te laat gepubliceerd worden, dan zal Schiphol de bepalingen in de regeling niet kunnen verwerken in de capaciteitsdeclaratie voor winterseizoen 2023-2024.