

# Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

## Tijdelijke regeling onderhoud banenstelsel Schiphol 2025

Het hoofdlijnenverslag is een samenvatting van de ingediende reacties. De reacties zijn gesorteerd op (hoofd)thema's. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft kennisgenomen van de binnengekomen reacties op de internetconsultatie over de tijdelijke regeling voor het onderhoud in 2025 aan het banenstelsel van Schiphol. Op hoofdlijnen volgt verderop in dit verslag de reactie op de belangrijkste thema's die uit de consultatie naar voren zijn gekomen.

## Algemene informatie over de internetconsultatie

### In het kort

Schiphol heeft bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) een aanvraag ingediend voor onderhoud aan de start- en landingsbanen in 2025. Ook voor het groot onderhoud aan de Buitenveldertbaan. Onderhoud is nodig om de start- en landingsbanen in goede conditie én veilig te houden. Zo blijft Nederland voldoen aan Europese veiligheidsregels.

In de aanvraag vraagt Schiphol aan IenW om tijdens het onderhoud aan de start- en landingsbanen af te mogen wijken van de regels voor gebruik van de start- en landingsbanen en de vliegroutes uit het Luchthavenverkeerbesluit. Ook wil Schiphol vervangende grenswaarden van de handhavingspunten voor de geluidsbelasting.

Tijdens de onderhoudsperiode kunnen omwonenden meer hinder ervaren. Op verzoek van IenW heeft Schiphol maatregelen onderzocht om de hinder door het onderhoud te beperken.

IenW werkt nu aan een tijdelijke regeling onderhoud banenstelsel Schiphol 2025. In de conceptregeling en de toelichting heeft IenW de door Schiphol gevraagde vrijstellingen en de voorgestelde hinderbeperkende maatregelen opgenomen. IenW weegt alle reacties, aanvullende informatie en adviezen af, voordat zij een besluit neemt over het verlenen van de vrijstellingen en het aanpassen van de grenswaarden.

### Voor wie is dit belangrijk?

- Omwonenden Schiphol en omliggende gemeenten;
- Luchtvaartmaatschappijen;
- Luchthaven Schiphol;
- Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL);
- Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT);
- Overheid en bedrijfsleven.

### Wat is het doel?

- De regeling legt vervangende grenswaarden vast voor de geluidsbelasting in de handhavingspunten;

- In de periodes van de werkzaamheden wordt een andere voorkeur in baancombinaties aangewezen;
- Er wordt vrijstelling verleend voor het gebruik van alternatieve banen in de nacht.

## **Reacties op hoofdlijnen**

### **Indieners**

Van 16 december 2024 tot en met 26 januari 2025 kon worden gereageerd op deze regeling en de toelichting. Er zijn in totaal 70 reacties ingediend, hiervan zijn er 57 openbaar.

Indieners zijn:

- Particulieren (ca 86% van de reacties);
- Lokale overheden (ca 7% van de reacties).
- Maatschappelijke organisaties (ca 4% van de reacties);
- Bedrijfsleven en branche (ca 3% van de reacties);

### **Algemeen beeld van de reacties**

Vrijwel alle reacties geven een blijk van zorgen over de voorgestelde regeling en de impact hiervan. Vooral de toename van hinder, zoals geluidsoverlast en effecten op de gezondheid, wordt als aandachtspunt genoemd. Vaak wordt genoemd dat de voorgestelde maatregelen niet tot vermindering van hinder leiden, maar deze hinder verplaatsen.

Opvallend is dat, ten opzichte van eerdere internetconsultaties, het aantal ingediende reacties lager ligt. De oorzaken hiervan zijn niet duidelijk.

Er is weerstand tegen de maatregel om grenswaarden aan te passen. Hierbij wordt genoemd dat dergelijke wijzigingen niet nodig zouden moeten zijn omdat baanonderhoud behoort tot de standaard operatie van een luchthaven. Ook bestaat er kritiek tegen het punt om vrijstellingen te verlenen voor het gebruik van alternatieve banen in de nacht. Deze zorgen zijn in lijn met eerdere consultaties waarbij, deze zorgen eveneens naar voren zijn gebracht.

Over het algemeen geven de reacties een kritisch beeld van de voorgestelde regeling en de impact op de omgeving. Daarnaast vragen sommige respondenten zich af in hoeverre hun inbreng daadwerkelijk wordt meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming.

In de reacties van de luchtvaartsector komt naar voren dat de mate van overlast gedurende de onderhoudsperiode op bepaalde plekken kan toenemen. Hierbij benadrukken zij dat onderhoud aan het banenstelsel van groot belang is om de start- en landingsbanen veilig, operationeel en stabiel te houden voor de vliegoperatie. Hierbij noemt de sector dat volgens de Wet Luchtvaart het grootonderhoud op Schiphol zoals dit jaar gepland, voldoet aan de geldende voorwaarden.

## Reacties per thema

- **Vervangende grenswaarden**

Het thema vervangende grenswaarden heeft veruit de meeste reacties opgeroepen bij de respondenten.

Veel respondenten spreken zich uit tegen de voorgestelde tijdelijke verruiming van de grenswaarden. Hierbij wordt genoemd dat de maatregel onredelijk bezwarend is, omdat de hinder tijdens de onderhoudsperiode toeneemt. Door deze mogelijke toename in ervaren hinder spreken respondenten zich expliciet uit tegen de verruiming van grenswaarden.

Veel respondenten benadrukken dat groot baanonderhoud een terugkerend fenomeen is en geen uitzondering rechtvaardigt. Ze stellen dat Schiphol haar capaciteit blijvend moet verlagen, zodat onderhoud binnen de reguliere bedrijfsvoering en bestaande wet- en regelgeving past zonder grenswaarden te overschrijden. Daarnaast wordt herhaaldelijk verwezen naar eerdere uitspraken van de rechter en beleidsvoornemens van de overheid, waarin is vastgesteld dat de belangen van de omwonenden niet langer ondergeschikt mogen worden gemaakt aan die van de luchtvaartsector.

Tot slot wordt gewaarschuwd voor juridische en maatschappelijke gevolgen voor het blijven aanpassen van de grenswaarden. Dit tast het vertrouwen in het beleid en de handhaving van de overheid aan.

### **Inhoudelijke reactie van het Ministerie:**

Volgens de systematiek die in de afgelopen jaren is gebruikt, heeft Schiphol verzocht om alle grenswaarden te vervangen. IenW kiest voor een andere benadering; alleen vervanging van de grenswaarden voor de handhavingspunten waar aanpassing als gevolg van het onderhoud noodzakelijk is. Dit biedt omwonenden meer houvast over wat hen te wachten staat. De keuze sluit aan op het advies van de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT-luchtvaartautoriteit), zij adviseren om niet meer geluidsruimte te bieden dan noodzakelijk is. Van de twaalf aangevraagde grenswaarden in Lden zijn er drie toegekend. In de regeling is een overzicht opgenomen van de grenswaarden (zie bijlage van de [Kamerbrief](#)).

- **Nachtluchten**

Veel omwonenden uiten hun zorgen over de impact van nachtluchten tijdens het groot baanonderhoud. Zij wijzen erop dat Schiphol eerder een actieplan presenteerde waarin werd aangegeven dat het aantal nachtluchten juist zou worden beperkt. De aanvraag voor een tijdelijke uitzondering roept bij hen vragen op en wordt door sommigen als een tegenstrijdig signaal ervaren, wat het vertrouwen in de beloofde hinderbeperking onder druk zet.

Daarnaast geven omwonenden aan dat nachtelijke vliegbewegingen hun nachtrust en welzijn negatief beïnvloeden. Ze benadrukken dat een verstoring van de slaap kan leiden tot stress en gezondheidsproblemen. Vanuit deze zorg vinden zij het onwenselijk dat economische belangen zwaarder lijken te wegen dan hun leefkwaliteit.

Ook is er weerstand tegen het inzetten van secundaire banen in de nacht, zoals de Oostbaan en de Aalsmeerbaan. Omwonenden die eerder langdurige overlast hebben ervaren, vrezen een herhaling

van deze situatie. Sommigen pleiten ervoor om het aantal vliegbewegingen op Schiphol structureel te verlagen, zodat nachtvluchten op termijn niet meer nodig zijn. Anderen stellen voor om groot baanonderhoud bij voorkeur in de winter uit te voeren, wanneer mensen minder buiten zijn en de impact van geluidsoverlast mogelijk beperkter is.

**Inhoudelijke reactie van het Ministerie:**

Het ministerie erkent de zorgen over de impact van nachtvluchten op de nachtrust en het welzijn van omwonenden. Dit is een gedeelde zorg en heeft dan ook de aandacht van IenW.

IenW heeft navraag gedaan naar het mogelijke effect van het niet verlenen van een ontheffing voor landen op de Oostbaan gedurende de werkzaamheden aan de Buitenveldertbaan in de nacht. De consequentie van het niet verlenen van de ontheffing voor het landen op de Oostbaan in de nacht is dat het landend verkeer gebruikmaakt van de landingsprocedure richting de Kaagbaan vanuit het noordoosten. De vliegpaden zijn volgens LVNL identiek. Maar er wordt ter hoogte van Amsterdam-Zuid een bocht ingezet, wat leidt tot een verhoging van de geluidbelasting. Ook verhoogt het volgens Schiphol en LVNL de kans op een doorstart en leidt het mogelijk tot het gebruik van de Kaagbaan voor landingen én starts, wat tot vertragingen kan leiden. Deze optie is daarom afgefallen. IenW heeft de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) wel een rapportageplicht opgelegd voor landingen en starts op secundaire banen in de nacht.

- **Andere voorkeur in baancombinaties**

Uit de reacties blijkt dat respondenten zich zorgen maken over de wijziging in de voorkeurscombinaties van start- en landingsbanen tijdens de onderhoudsperiode. De meeste reacties gaan over het groot onderhoud aan de Buitenveldertbaan, dat gepland staat van 10 mei tot 28 september 2025. Doordat deze baan relatief lang buiten gebruik is, worden vluchten verplaatst naar andere banen die deze moeten opvangen. In de reacties worden zorgen geuit over een mogelijke toename van overlast als gevolg van een intensivering van het gebruik van deze andere banen.

Met name het voornemen om tijdens de onderhoudsperiode meer vluchten via de Oostbaan af te handelen, leidt bij respondenten tot zorgen over een toename van de geluidsoverlast. De aanvliegeroute van de Oostbaan gaat over dichtbevolkt stedelijk gebied (Amsterdam Centrum) en hierdoor ervaren veel omwonenden extra overlast gedurende de onderhoudsperiode. Daarnaast is er kritiek op het plan om de Oostbaan ook tijdens de nachtelijke uren (23:00 - 06:00) in te zetten, iets wat op dit moment niet voorkomt.

Daarnaast wijzen respondenten erop dat bij groot onderhoud telkens andere voorkeurscombinaties van banen worden aangewezen. Zij ervaren dit niet als een beperking van de overlast, maar als een verschuiving ervan naar andere gebieden.

**Inhoudelijke reactie van het Ministerie:**

Schiphol en LVNL zetten bij voorkeur banen in die de minste hinder voor de omgeving veroorzaken (preferentieel baangebruik). Binnen deze systematiek wordt zoveel mogelijk geprobeerd om secundaire banen te ontzien, maar de inzet van de Oostbaan blijft in bepaalde

situaties mogelijk en noodzakelijk. Bijvoorbeeld tijdens baanonderhoud.

IenW heeft in het kader van maatregel 9 (*De zwaarste vliegtuigtypes tijdens een startpiek van de Aalsmeerbaan verplaatsen naar de Kaagbaan na de startpiek*) om extra toelichting gevraagd bij Schiphol op de sturingsmechanismen van Schiphol/LVNL. Het accepteren van een start- of landingsbaan is echter de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder. Deze heeft rekening te houden met onder andere weersomstandigheden en het startgewicht van het vliegtuig. Schiphol en LVNL hebben geen zicht op de acceptabele baanlengte voor een vlieger en kunnen hierop ook niet sturen. De maatregel meer gewicht geven is dus niet mogelijk gebleken.

Baanonderhoud leidt altijd op een bepaalde manier tot een verschuiving van vluchten naar andere banen. Daarmee verschuift ook de geluidsbelasting en de mogelijke hinder. Schiphol en LVNL bekijken per situatie welke baancombinaties het meest optimaal zijn. Hierbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de geluidsbelasting.

- **Voorgestelde verzachtende maatregelen**

Naar aanleiding van eerder uitgevoerd baanonderhoud is destijds toegezegd dat in de toekomst geen vervangende grenswaarden zullen worden vastgesteld, zonder passende *mitigerende* maatregelen. Er wordt opgemerkt dat het begrip 'passend' niet eenduidig is gedefinieerd en dat er geen duidelijke randvoorwaarden zijn vastgesteld. Dit maakt het lastig om objectief te beoordelen of de maatregelen daadwerkelijk voldoende verzachtend zijn. Er wordt daarom opgeroepen om criteria of randvoorwaarden vast te stellen waarmee de effectiviteit van dergelijke maatregelen beter kan worden getoetst.

Daarnaast komt in een aantal reacties naar voren dat de voorgestelde maatregelen de hinder niet verminderen, maar slechts verplaatsen. Een deel van de respondenten stelt dat overlast alleen wordt beperkt op het moment dat het aantal vliegbewegingen op Schiphol afneemt.

De luchtvaartsector is betrokken bij de voorbereidingen van het onderhoud, de planning en de afwegingen. Hierbij benoemen zij dat hinderbeperking voor de omgeving altijd een zeer belangrijk component is in de gesprekken.

**Inhoudelijke reactie van het Ministerie:**

Het ministerie herkent de zorgen in de reacties. De hinderbeperkende maatregelen zijn zorgvuldig door IenW beoordeeld. Hierover is ook uitvoerig contact geweest met Schiphol en LVNL. Ook heeft IenW de Maatschappelijke Raad Schiphol (MRS) gevraagd naar de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen te kijken. In de beoordeling op het advies van de MRS geven we een overzicht van onze bevindingen (zie bijlage van de [Kamerbrief](#)).

- **Vraag om uitleg over passende mitigerende maatregelen**

Uit de internetconsultatie zijn reacties naar voren gekomen die vragen om nadere uitleg bij het begrip 'passende mitigerende maatregelen'.

**Inhoudelijke reactie van het Ministerie:**

Om een keuze en afweging te kunnen maken over de gevraagde ontheffingen, heeft IenW een

uitgebreide analyse uitgevoerd. In de analyse is ten eerste gekeken naar de noodzaak van het onderhoud. Ten tweede naar de noodzaak en gevolgen van de gevraagde vrijstellingen en ontheffingen. Ten derde is er per voorgestelde hinderbeperkende maatregel gekeken naar de verwachte effectiviteit ervan. Samen schetst dit een beeld van in hoeverre de maatregelen passend zijn.

Mede naar aanleiding van het advies van de MRS en haar eigen analyse heeft IenW Schiphol en Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) nadrukkelijk verzocht te onderzoeken of er aanvullingen mogelijk zijn op de door hen voorgestelde hinderbeperkende maatregelen. Ook heeft IenW verzocht om te onderzoeken of er een betere onderbouwing van de impact van de maatregelen kan worden gegeven. Er is bijvoorbeeld navraag gedaan wat het mogelijke effect is van het niet verlenen van een ontheffing voor landen op de Oostbaan in de nacht gedurende de werkzaamheden aan de Buitenveldertbaan. En of zware categorieën vliegtuigen gewerd kunnen worden van de Aalsmeerbaan om verwachte geluidshinder in de Zuidoosthoek te verminderen. Aanvullingen op de door Schiphol en LVNL voorgestelde maatregelen of extra maatregelen zijn volgens hen niet mogelijk. De door IenW voorgestelde maatregelen leiden volgens LVNL en Schiphol bijvoorbeeld tot grote operationele consequenties en verplaatsing van hinder. Dit wordt mede veroorzaakt doordat de capaciteit voor de onderhoudsperiode vorig jaar al is toebedeeld aan luchtvaartmaatschappijen zonder rekening te houden met het baanonderhoud in 2025. Dit hebben zij afdoende kunnen onderbouwen.

## • **Belangen & vertrouwen**

Het valt op dat het aantal ingediende reacties op deze internetconsultatie lager is ten opzichte van eerder uitgevoerde internetconsultaties in het kader van (groot) baanonderhoud.

Een aantal respondenten geeft aan zich onvoldoende gehoord te voelen en ervaart dat de belangen van de luchtvaartsector een zwaardere rol spelen in de besluitvorming dan die van omwonenden.

Met name de voorgenomen ophoging van geluidsgrenzen roept vragen op over de rechtszekerheid. Sommige respondenten vrezen dat dit afbreuk doet aan de voorspelbaarheid en betrouwbaarheid van vastgestelde normen.

Daarnaast wordt in verschillende reacties verwezen naar eerder gedane toezeggingen van Schiphol en de overheid, waarbij sommige respondenten aangeven dat deze niet of onvoldoende zijn nagekomen. Dit leidt bij hen tot scepsis ten aanzien van het gevoerde beleid en de handhaving ervan.

In enkele reacties wordt erop gewezen dat de consultatie kort voor het geplande groot baanonderhoud plaatsvindt en dat de aanbesteding hiervoor vermoedelijk reeds is afgerond, wat twijfels oproept over de mate waarin deze internetconsultatie nog van invloed kan zijn op besluitvorming.

Tot slot leven er vragen over de procedure rondom groot baanonderhoud. Omdat dit jaarlijks plaatsvindt, vragen enkele respondenten zich af of dit betekent dat telkens opnieuw een uitzondering

op de grenswaarden wordt aangevraagd en of de huidige regelgeving voldoende bescherming biedt voor de leefomgeving.

#### **Inhoudelijke reactie van het Ministerie:**

Het ministerie erkent dat de volgorde van stappen er in de huidige vorm toe leidt dat de definitief gedeclareerde capaciteit en het daaraan verbonden tijdspad de belangenafweging beperkt. Dit is een belangrijk aandachtspunt voor toekomstige onderhoudsplanningen. Het ministerie evalueert samen met betrokken partijen hoe dit proces transparanter en effectiever kan worden ingericht. Zo ontstaat er in de toekomst meer ruimte om capaciteitsbesluiten in samenhang met onderhoud en hinderbeperking te nemen. Dit geldt ook voor het proces van participatie en politieke besluitvorming.

In de [Kamerbrief](#) wordt verder ingegaan op de noodzaak tot optimalisatie van dit proces. Het ministerie erkent dat het huidige procesverbeteringen behoeft en streeft naar verdere optimalisatie, zoals ook beschreven in de MRS-brief.

## **Vervolgproces**

Van 16 december 2024 tot en met 26 januari 2025 kon iedereen reageren op de tijdelijke regeling en de maatregelen om de hinder te beperken. Er zijn 70 reacties binnengekomen. Het ministerie heeft alle reacties, adviezen en informatie meegewogen bij het afgeven van de regeling.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft de tijdelijke regeling voor het kunnen uitvoeren van onderhoud aan het banenstelsel Schiphol voor 2025 definitief vastgesteld. De Regeling is op 3 maart 2025 gepubliceerd. De Regeling is op 24 maart 2025 in werking getreden.