



Zienswijze tijdelijke regeling groot onderhoud Kaagbaan

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid onze zienswijze in te dienen op uw Tijdelijke regeling groot onderhoud banenstelsel Schiphol 2024¹.

1.

Helaas constateren wij dat de tijdelijke regelingen elkaar in hoog tempo opvolgen. De afgelopen jaren is er steeds opnieuw sprake geweest van een nieuwe tijdelijke regeling om de geluidsruimte van Schiphol op te rekken. Het tijdelijke karakter bestaat slechts in woord, de praktijk is dat er helaas sprake is van een continue uitbreiding van de geluidsruimte.

De 'tijdelijke' regelingen zijn ons inziens slechts lapmiddelen om het feit te verhullen dat de huidige omvang van de operatie van Schiphol niet past binnen het Luchthavenverkeersbesluit (LVB) uit 2008 en binnen het bredere wettelijke kader.

Dit schuurt des te erger nu het zogenaamde anticiperend handhaven juridisch kwetsbaar is bevonden, onder meer onder druk van de lopende rechtszaak die de stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder is gestart.

De nu voorliggende tijdelijke regeling is pas opgetuigd nadat de eerdere 'experimenteerregeling' sneuvelde in het hoger beroep van KLM e.a. tegen het krimpbesluit voor Schiphol. Het geeft ons inziens geen pas een in rechte gesneuvelde regeling te vervangen door eenzelfde regeling met een andere naam.

De noodzaak van tijdelijke regelingen om de geluidsruimte van Schiphol te vergroten wordt door uw ministerie helder verwoord in de beslisnota bij de experimenteerregeling. Daarin lazen wij de volgende passage:

"Inmiddels is te verwachten dat sec het loslaten van anticiperend handhaven mogelijk een veel verdere reductie tot gevolg zal hebben dan de bandbreedte van 450.000-465.000 vliegtuigbewegingen (vtb) waar eerder rekening mee werd gehouden, tot mogelijk onder de 400.000 vtb. Dit aantal is in de bestemmingsanalyse als minimum gedefinieerd om de netwerkqualiteit van Schiphol te kunnen borgen. Het verschil tussen de eerdere inschatting van 450.000-465.000 en de huidige lagere inschatting komt doordat bij de laatste berekeningen gebruik is gemaakt van de meest actuele gegevens uit de Gebruiksprognose 2023 van Schiphol en hieruit volgt dat enkele van de 35 handavingspunten zeer knellend zijn voor het inpasbaar volume." ²

¹ https://www.internetconsultatie.nl/tijdelijke_regeling_groot_onderhoud_banenstelsel_schiphol_2024/b1

²

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2023/01/26/bijlage-1-onderliggende-beslisnotas-kamerbr/ief-start-internetconsultatie-strikt-preferentieel-baangebruik-schiphol>



Het continu opvolgen van tijdelijke regelingen komt hiermee in een onwettig kader te staan. Met de opeenvolgende regelingen wordt kunstmatig een continue situatie gecreëerd waarin Schiphol naar believen wordt bediend ten koste van de leefomgeving van omwonenden en van natuur, milieu en klimaat. De rechtszekerheid wordt hier met voeten getreden.

2.

De voorliggende tijdelijke regeling is in strijd met de Wet luchtvaart, artikel 8.17 en artikel IX van de Wijzigingswet Wet luchtvaart inrichting en gebruik van luchthaven Schiphol. Deze stellen kort gezegd dat voor elk besluit de situatie in de omgeving van Schiphol vanaf 2003 ten opzichte van 1990 niet mag verslechteren voor de parameters externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging en de situatie moet verbeteren op het gebied van luchtvaartgeluid.

In dit kader geldt het volgende:

- A. Van de tijdelijke regeling die onderwerp is van deze consultatie is niet aangetoond dat deze voldoet aan de gelijkwaardigheidscriteria voor externe veiligheid. Sterker nog, de regeling en de onderliggende stukken besteden **geen enkele aandacht** aan externe veiligheid.
- B. Als de minister gebruik wil maken van zijn ministeriële bevoegdheid om een tijdelijke regeling door te voeren, rust op hem de plicht aan te tonen dat deze regeling minimaal een gelijkwaardige bescherming biedt in het kader van de externe veiligheid.
- C. De regeling bevat maatregelen waarbij het landend en startend vliegverkeer als gevolg van het veranderend baangebruik vaker boven dichtbevolkt gebied wordt geleid. Immers wordt het verkeer dat normaal gesproken vanaf de Kaagbaan over minder dichtbevolkt gebied vliegt tijdens de periode van de tijdelijke regeling verplaatst naar onder meer de Aalsmeer- en Buitenveldertbaan. De aan- en uitvliegroutes lopen boven dichter bevolkt gebied. Daarmee neemt de facto het risico toe, evenals de impact bij een calamiteit. Het is dan ook essentieel dat vooraf is onderzocht en aangetoond dat deze binnen de wettelijke kaders vallen van de gelijkwaardige bescherming. Kan dit niet worden aangetoond, dan dient uw ministerie om te zien naar een andere invulling van de tijdelijke regeling, bijvoorbeeld door het vliegverkeer tijdens het onderhoud aan de Kaagbaan in te perken.
- D. Van groot belang is dat het **LVB 2008 zelf** niet aan het gelijkwaardigheids criterium voldoet voor externe veiligheid. In juni 2004 stelde de Staatssecretaris van Verkeer & Waterstaat immers in een evaluatie van het Schipholbeleid het volgende:

"Aan de Tweede Kamer is in 2003 gemeld dat een stand still van het groepsrisico ten opzichte van 1990 niet reëel is, ook niet indien het groepsrisico (her)berekend wordt met een nog te ontwikkelen statistisch causaal model. De oorzaak ligt in de sterke toename na 1990 van



*zowel de populatie rond de luchthaven als het vliegverkeer."*³

Bovendien concludeerde de Commissie m.e.r. in 2006 in haar toetsingsadvies over de rapportage Gelijkwaardigheid oude en nieuwe normenstelsel Schiphol het volgende:

*"De beschermende werking van het nieuwe stelsel is voor externe veiligheid niet gelijkwaardig aan het oude stelsel. Groepsrisico ontbreekt en Totaal Risico Gewicht is geen zinvolle beschermende maat."*⁴

- E. Zelfs al zou uw ministerie in tweede instantie alsnog kunnen onderbouwen dat deze tijdelijke regeling gelijkwaardig is aan het LVB 2008, dan nog is deze regeling in strijd met het stand still principe uit de Wet luchtvaart en de eerder genoemde Wijzigingswet wet luchtvaart.

3.

De nu voorliggende tijdelijke regeling is in strijd met de gelijkwaardigheidscriteria voor de parameter geluid. In een interview met RTL Nieuws op 14 november 2023⁵ vraagt de interviewer aan de minister of er van uitstel van de krimp geen afstel komt. De minister van I&W geeft dan het volgende antwoord:

"Dat is sowieso al niet mogelijk omdat op dit moment de geldende regelgeving voor Schiphol minder geluid toestaat dan we de afgelopen tien tot vijftien jaar hebben toegestaan."

Al zou de tijdelijke regeling uit deze consultatie een gelijkwaardig geluidsniveau waarborgen als dat de afgelopen jaren gangbaar is - wat duidelijk **niet** het geval is - dan geldt daar hetzelfde voor als de minister stelt over de afgelopen periode: er is meer geluid dan de geldende regelgeving voor Schiphol toestaat. De tijdelijke regeling is daarmee per definitie onrechtmatig.

4.

Dit argument bleek ook al uit het betoog van de landsadvocaat in het hoger beroep over het krimpbesluit. Deze stelde toen namens de Staat:

"De notities van To70 zijn immers kraakhelder over de legale capaciteit van Schiphol op grond van het LVB 2008: zo'n 410.000 vluchten."

"Zelfs als er geen advies komt te liggen dat voldoet aan de eisen van artikel 8.23a Wlv, is het voorgaande niet anders. De Minister zal in dat geval opnieuw afwegen hoe hij enerzijds het

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29665-1.html>

⁴ <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p14/p1454/a1454ts.pdf>

⁵

<https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/video/video/5418822/minister-over-opchorten-krimpplan-schiphol-teleurstelling-omwonenden>



anticiperend handhaven uitgaande van 500.000 vliegtuigbewegingen beëindigt en anderzijds hoe hij voorkomt dat de hubfunctie van Schiphol in het gedrang komt doordat wordt teruggevallen op het LVB 2008 met 410.000 vliegtuigbewegingen."

"Een exploitatiebeperking wordt doorgevoerd ten opzichte van een rechtmatige situatie en 500.000 vlb zijn alleen mogelijk door stelselmatig vigerende grenswaarden te overschrijden. Dat is eenvoudigweg niet rechtmatig."

Het rechtmatig toegestane aantal vlb binnen het LVB 2008 is volgens de minister dus ongeveer 410.000 vluchten. Steeds opeenvolgende tijdelijke regelingen zijn niet rechtmatig, zo betoogt de landsadvocaat hier namens de minister. En dat is precies wat hier gebeurt met de zoveelste tijdelijke regeling op een rij die nu wordt voorgelegd ter consultatie. Alle vlb boven de 410.000 zijn onrechtmatig.

5.

In een studie van NLR naar de gesneuvelde experimenteerregeling concludeert dit onderzoeksbureau het volgende:

"Deze uitgangspunten en het principe van gelijkwaardige bescherming resulteert in 460.000 vlb binnen het grenswaardenscenario."

"Een afschaling met 0,14 dB, ofwel een reductie naar 460.000 vlb was nodig om het verkeersscenario passend te maken binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming." ⁶

De experimenteerregeling kende daarbij geen beperkingen in baangebruik zodat optimaal gebruik kon worden gemaakt van **alle** start- en landingsbanen. Dit was formeel ook de doelstelling van die regeling.

De nu voorliggende regeling kent wel beperkingen, immers kan gedurende de periode van de regeling geen gebruik worden gemaakt van een van de belangrijkste banen van Schiphol, de Kaagbaan. Dit is zelfs de op één na meest gebruikte baan.

Het is niet uit te leggen dat met deze beperking er nu een hoger aantal vlb mogelijk is binnen de criteria voor gelijkwaardigheid dan eerder zónder beperking.

6

<https://www.luchtvaartindetoekomst.nl/documenten/rapporten/2023/02/16/vervangende-grenswaarden-voor-regeling-voortzetten-strikt-preferentieel-baangebruik>



6.

De contra-expertise van NLR stelt dat er is gerekend met 465.000 vlb.

"Uit tabel 1 blijkt dat de gedefinieerde periode in totaal geen volledig jaar omvat. Het totaal aantal vlb in deze periode bedraagt 465.000. Aangezien de berekening is uitgevoerd, rekening houdend met de tijdsduur van een volledig jaar, betekent dit ook dat de resultaten en de vervangende grenswaarden gebaseerd zijn op een scenario van 465.000 vlb op jaarbasis."

Nu al bekend is dat het jaarvolume van Schiphol dit aantal zal overschrijden, is de berekening niet representatief en daarom zonder waarde. De conclusie dat er wordt voldaan aan het gelijkwaardigheids criterium voor geluid is daarmee eveneens zonder waarde.

7.

Met de nu voorliggende regeling wordt ingegrepen op de spelregels van het lopende gebruiksjaar. De regeling moet al in februari van dit jaar actief worden. Zoals u weet loopt er een beroep vanuit de stichting MOB en de stichting SchipholWatch op het afwijzen van een handhavingsverzoek. Door nu alsnog de grenswaarden van het LVB 2008 aan te passen, waarbij de facto sprake is van een ophoging van de geluidsruimte, grijpt u in op een lopende rechtszaak. Dat kwalificeert zich als niets meer en niets minder dan onbehoorlijk bestuur. Het is hetzelfde als het niet bekeuren van een automobilist die gesnapt is met 150 km/uur door de wet te wijzigen voordat de boete is betaald.

8.

Door deze regeling nu pas voor te leggen ter consultatie, terwijl deze in februari al moet ingaan, bedrijft u een politiek van voldongen feiten. Ook dat laat zich kwalificeren als onbehoorlijk bestuur. Alles om Schiphol te faciliteren, niets om omwonenden te beschermen tegen de toch al jarenlang voortdurende illegale situatie.

Wij verzoeken u vriendelijk doch dringend onze zienswijze mee te nemen in de overwegingen voordat de nieuwe 'tijdelijke' regeling tot stand komt. Zoals eerder bleek bij onder meer het groot onderhoud aan Maastricht Aachen Airport zijn er betere alternatieven voorhanden. De voorkeur gaat hierbij uit naar een capaciteitsbeperking gedurende het onderhoud aan de Kaagbaan.

Hoogachtend,
Stichting SchipholWatch