

BIJLAGE A

HANS ALDERS

Aan

De minister van Verkeer & Waterstaat, de heer C.
Eurlings, en
De minister van VROM, mevrouw J. Cramer

Groningen, 1 oktober 2008

Geachte ministers,

Hierbij bied ik u het advies aan van de Alderstafel over de toekomst van Schiphol en de regio voor de middellange termijn (tot en met 2020).

In deze brief ga ik eerst in op de oorspronkelijke opdracht, vervolgens op de wijze waarop hier invulling aan gegeven is en op de hoofdconclusies op basis van de uitgevoerde onderzoeken. Tot slot volgt het advies.

De opdracht voor de middellange termijn

De Alderstafel is, in navolging van de opdracht voor de korte termijn, gevraagd *“een door alle partijen aan tafel gedragen advies uit te brengen aan de ministers van Verkeer en Waterstaat en van VROM. Een advies dat de politiek in staat stelt te besluiten over een werkbare afspraak voor de middellange termijn waarmee de beschikbare milieuruimte (criteria voor gelijkwaardigheid) voor Schiphol kan worden benut en waarmee een balans wordt bereikt tussen de ontwikkeling van de luchtvaart, hinderbeperkende maatregelen, vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving en de mogelijkheden voor gebruik van de ruimte rond de luchthaven”*.

U heeft de Alderstafel daarbij de volgende kaders en uitgangspunten meegegeven¹

1. Een voorspoedige, kwalitatieve en selectieve ontwikkeling van de knooppuntfunctie van de luchthaven Schiphol, gepaard met een duurzame inbedding in haar omgeving.
2. Onderzocht moet worden of, en zo ja in welke omvang, het verkeer dat niet bijdraagt aan de knooppuntfunctie kan worden uitgeplaatst naar regionale luchthavens.
3. De milieuruimte van Schiphol wordt bepaald door de geactualiseerde gelijkwaardigheidscriteria.
4. Het zoeken naar aanvullende maatregelen voor hinderbeperking, waarbij ook onderzocht zal worden op welke manier de hinder in met name het buitengebied kan worden teruggedrongen
5. Het verder gestalte geven aan het beleid voor het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Hierbij zal ook onderzocht worden of het mogelijk is ruimtelijk gezien gebieden vrij te spelen.
6. Bij de besluitvorming geldt dat sprake moet zijn van een balans tussen de groei van Schiphol en het pakket van maatregelen voor hinderbeperking en verbetering van de leefomgeving.

¹ In antwoord op Kamervragen over de uitgangspunten van de ministers voor het middellange termijnproces, juni 2007

7. Ook worden verbeteringen van het handhavings- en normenstelsel verkend waarbij tevens aandacht uitgaat naar de bescherming van woningen verder weg van de luchthaven. De opties van het Milieu en Natuur Planbureau worden daarbij betrokken.

Naar aanleiding van de presentatie van het definitieve korte termijn MER heb ik u toegezegd in het advies voor de middellange termijn tevens te rapporteren over:

1. de noodzaak van het ophogen van de grenswaarden in zeven handhavingpunten voor de korte termijn als gevolg van de verlaging van de grenswaarden in de handhavingpunten bij de Buitenveldertbaan (mijn brief van 5 juli 2007).
2. het probleem van de 20 Ke contour met betrekking tot Hoofddorp-West, gelet op de daar voorziene bouwlocatie en de beleidslijn in de Nota Ruimte (mijn brief van 13 juli 2007).

Over de afronding van het eerste punt heb ik u op 11 januari 2008 per brief geïnformeerd. Mijn conclusies over de kwestie Hoofddorp-West vindt u aan het eind van dit advies.

Voorts heeft de Tweede Kamer in het Algemeen Overleg van 6 februari 2008 er op aangedrongen om te komen tot een nieuw normen- en handhavingstelsel, omdat het huidige stelsel te complex en weinig inzichtelijk is. U heeft naar aanleiding van ditzelfde Algemeen Overleg de Alderstafel verzocht zich een oordeel te vormen over de criteria voor gelijkwaardigheid. Ik heb u daarop teruggemeld de vraag met de delegaties besproken te hebben en u namens hen verzocht te bewerkstelligen dat we met die interpretatie van de geactualiseerde gelijkwaardigheidscriteria kunnen werken die ons de ruimte geeft om tot een advies te komen.

Tegen de achtergrond van de discussie in de Kamer heb ik u toegezegd te bezien of het mogelijk is om in een nieuw normen- en handhavingstelsel prikkels in te bouwen om tot steeds betere prestaties te komen in termen van geluidshinder. In uw brief van 17 april 2008 naar aanleiding van het VAO heeft u benadrukt voorstander te zijn van een nieuwe systematiek, waarbij de behaalde milieuwinst niet volledig aan extra vliegruimte ten goede komt, maar voor een evenredig gedeelte (50-50) ten goede komt aan hinderreductie voor de omwonenden. In het voorliggende advies ga ik nader in op onze conclusies ten aanzien van de vernieuwing van het normen- en handhavingstelsel.

In het Aldersadvies over de korte termijn ontwikkeling van Schiphol (tot 2010) hebben de partijen zichzelf verbonden aan oplevering van het advies voor de middellange termijn uiterlijk op 31 maart 2008. Ten opzichte van die streefdatum heeft de Alderstafel vertraging opgelopen. Ik heb u daarvan in mei melding gedaan. De zoektocht van de initiatiefnemers van de Strategische Milieuverkenning naar verdere optimalisatie op het gebied van hinderbeperking, de markteisen (verkeersvolume en piekruimtecapaciteit) en de maakbaarheid en uitvoerbaarheid door de luchtverkeersleiding, leidde gaandeweg het proces tot nieuwe inzichten. Deze vergden nadere doorrekening om tot een volledige beoordeling en vervolgens tot besluitvorming te kunnen komen in het kader van een integraal eindadvies van de Alderstafel.

Tot slot heeft u in uw opdracht voor de middellange termijn aangegeven dat het advies een voorstel moet bevatten *“voor een alternatief dat per 1 november 2009 in luchthavenbesluiten geëffectueerd en operationeel kan zijn, passend binnen de huidige milieugrenzen”*. Tegen de achtergrond van de huidige conjunctuur, de hoge brandstofprijzen en de huidige kostenstructuur van Schiphol (inclusief tickettax), heeft de luchtvaartsector haar groeiprognose bijgesteld en aan het Bevoegd Gezag aangegeven een nieuw besluit om de grenswaarden in de handhavingpunten (gebaseerd op het Luchthavenverkeerbesluit 2008 en een verkeersvolume van 480.000 vliegtuigbewegingen) te actualiseren op dit moment niet opportuun te vinden. Aangezien de

huidige wijze van normeren en handhaven om een periodieke actualisatie vraagt (eens in de 3 – 4 jaar), stellen zij voor de MER-procedure te temporiseren en de nut en noodzaak van een LVB-wijziging in 2009 opnieuw te bezien. Het Bevoegd Gezag heeft dit verzoek van de initiatiefnemers van de MER (Schiphol en LVNL) gehonoreerd.

Proces

Begin oktober 2007 heb ik u gemeld dat op basis van de evaluatie van het proces van de korte termijn een wijziging is aangebracht in de samenstelling van de Bewonersdelegatie. Deze houdt in dat vertegenwoordigers van de Vereniging Gezamenlijke Platforms niet alleen actief aan de Alderstafel participeren, maar ook in de voorbereidende overleggen. Tevens is er flink geïnvesteerd 'aan de voorkant' van het proces. Dat wil zeggen dat de delegaties uitgebreid betrokken zijn bij de formulering van de onderzoeksvragen en -opzet. Bovendien hebben de delegaties hun taak om de communicatie met hun achterbannen te verbeteren ter hand genomen. Er is veel aandacht besteed aan de informatievoorziening aan en raadpleging van de diverse achterbannen en er is vanuit het secretariaat van de Alderstafel bovendien invulling gegeven aan de meer algemene communicatie over de voortgang van de afspraken van de Alderstafel.

Sinds september 2007 zijn de partijen 9 keer onder mijn leiding in een plenaire setting bijeen geweest. Daarnaast heb ik in verschillende gespreksrondes met de afzonderlijke delegaties en delegatieleiders gesproken. Een gezamenlijke werkorganisatie heeft uitvoering gegeven aan de onderzoeken en de overleggen voorbereid. Hierin participeerden vertegenwoordigers van alle delegaties, ook van de Bewonersdelegatie. Tevens gaf de gezamenlijke werkorganisatie uitvoering aan de afspraken uit de convenanten hinderbeperking en leefbaarheid zoals die bij het korte termijnadvies zijn overeengekomen. Dat heeft er toe geleid dat ruim driekwart van afgesproken hinderbeperkende maatregelen binnen een jaar van start is gegaan. De ervaringen van de uitvoering van de beide convenanten worden meegenomen bij het opstellen van de convenanten voor de middellange termijn.

Tot slot kan ik u melden dat het overleg, net als in de eerste fase, op een constructieve wijze heeft plaats gevonden. Mij past hier dan ook een woord van dank aan alle deelnemende partijen voor hun inzet en positieve opstelling.

Belangrijkste inzichten op basis van de onderzoeken

Ter ondersteuning van het advies voor de middellange termijn zijn conform de opdracht verschillende onderzoeken en verkenningen uitgevoerd: (1) een Strategische Milieuverkenning met een netwerkeffectanalyse als onderdeel daarvan, (2) een visie op het netwerk, (3) verkenningen naar mogelijke hinderbeperkende maatregelen, (4) maatregelen ten behoeve van een selectief gebruik van Schiphol, (5) naar maatregelen ten behoeve van de omgevingskwaliteit, (6) een verkenning naar een nieuw handhavingstelsel, en (7) een quick scan maatschappelijke kosten- en batenanalyse.

Tevens zijn op verzoek van participanten aan de Alderstafel twee second opinions uitgevoerd op onderdelen van de Strategische Milieuverkenning, namelijk naar de mogelijkheden van de uitvoering van zogenaamde Continuous Descent Approaches (CDA's) binnen het huidige operationeel concept én een naar de mogelijkheden van het aanpassen of bundelen van de route tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep en de routes bij Aalsmeer/Uithoorn en Amstelveen.

Hierna volgen de belangrijkste inzichten die hebben geleid tot het voorliggende advies.

Netwerkvisie en selectiviteit

Uitgaande van een gemiddelde groeiverwachting van circa 2-3 % per jaar ontstaat rond 2020 een markt vraag van circa 600.000 vliegtuigbewegingen van en naar Schiphol. Tegen de achtergrond van de huidige conjunctuur, de hoge brandstofprijzen en de huidige kostenstructuur van Schiphol (inclusief tickettax), heeft de luchtvaartsector haar groeiprognose bijgesteld naar circa 575.000-580.000 vliegtuigbewegingen in 2020. Uit de strategische milieuverkenning blijkt dat ook deze bijgestelde markt vraag binnen huidige milieugrenzen (gelijkwaardigheidscriteria) niet op Schiphol geacommodeerd kan worden. Partijen zijn het er daarom over eens dat binnen de huidige milieugrenzen een selectief gebruik en ontwikkeling van de luchthaven Schiphol noodzakelijk is.

Op basis van de visie op het netwerk van Schiphol en KLM en de visie van het Rijk hebben partijen aan de Alderstafel gesproken over de functie van Schiphol en welk verkeer daarbij hoort. In de bespreking werd geconcludeerd dat de kernfunctie van Schiphol de afhandeling van hub- en mainportgebonden verkeer betreft. Overeenstemming bestaat over het belang voor de nationale en regionale economie van een ontwikkeling van een sterk Europees en intercontinentaal (ICA) netwerk voor de zakelijke markt. Het aanbod van een brede portfolio van ICA bestemmingen is onderscheidend voor de mainport: het bieden van een snel en betrouwbaar transfer-netwerk is daartoe, alsmede voor de toekomst van de hub, cruciaal. De Nederlandse economie heeft voorts profijt van de aanwezigheid deze brede bestemmingenportfolio.

Bij toenemende schaarste op Schiphol en daarop volgend selectief gebruik van de luchthaven wordt onderstaande prioriteitstelling als leidraad gehanteerd. In geval van schaarste past categorie 5 als eerste niet bij een selectief gebruik van Schiphol.

1. De hub-operatie, bestaande uit passagiers en vracht van het intercontinentale (ICA) en Europese hub-netwerk, inclusief full-freighters op ICA bestemmingen;
2. Overige carriers zakelijke ICA bestemmingen
3. Overige carriers zakelijke Europese bestemmingen
4. Vrucht
5. Leisure bestemmingen

Een door alle partijen gedeelde belangrijke conclusie is dat wanneer Nederland de totale markt vraag van circa 575.000-580.000 vliegtuigbewegingen in 2020 wil accommoderen, gegeven de criteria voor gelijkwaardige bescherming, de inzet van regionale luchthavens noodzakelijk is voor de herallocatie van niet-mainportgebonden verkeer. Schiphol is in de visie van de Alderstafel onderdeel en kern van een luchthavenstelsel in Nederland, waarin elke luchthaven zijn eigen specialisatie kent. Schiphol specialiseert zich op het hub- en mainportgebonden verkeer.

De Commissie Selectiviteit, onder leiding van de slotcoördinator de heer Van der Zee, heeft vervolgens een verkenning uitgevoerd naar mogelijke instrumenten om deze selectieve ontwikkeling van Schiphol vorm te geven.

Hieruit blijkt dat er geen 'gouden maatregel' voor selectiviteit bestaat, maar dat het om een samenspel van instrumenten van verschillende spelers gaat (luchthavenexploitant, slotcoördinator, Rijksoverheid en luchtvaartmaatschappijen). Implementatie van

selectiviteitsmaatregelen dient gecoördineerd te gebeuren, waarbij de timing moet worden afgestemd op overheids- en op bedrijfsniveau.

De Commissie Selectiviteit ziet kansen voor de volgende mogelijke maatregelen:

- Geluidsbeperkingen vliegtuigoperaties en nachtmaatregelen, zoals een verdere beperking van nachtoperaties, een verdere beperking of totale uitfasering van zogenaamde 'onderkant Hoofdstuk 3'-vliegtuigen, en het werken met incentives voor geluidsarme operaties;
- Het vaststellen en toepassen van local rules bij slottoewijzing en secondary trading van slots, waardoor via de toekenning van slots een selectieve ontwikkeling van de luchthaven gestimuleerd kan worden;
- Commerciële instrumenten van de luchthavenexploitant en luchtvaartmaatschappijen, zoals een incentive programma en gericht acquisitiebeleid door de luchthavenexploitant, en operationeel beheer van luchtvaartmaatschappijen (verplaatsing - van delen - van operaties);
- Het sluiten van Schiphol voor of ontmoedigen van niet-commerciële luchtvaart (zogenaamde General Aviation) tot een maximum startgewicht;
- Bilateraal luchtvaartbeleid;
- Een verkeersverdelingsregeling, waarmee verschillende Nederlandse luchthavens in samenhang de totale marktvaag accommoderen.

Ondanks de wens tot ingrijpende maatregelen (zoals verplaatsing van volledige segmenten) zijn de wettelijke (nationale en Europese) kaders strak en de marges smal. De Europese mededingingsregels verbieden discriminatie op nationaliteit of luchtvaartmaatschappij en de toepassing van disproportionele maatregelen, en vereisen transparantie in de toepassing van de maatregelen. Zo geldt ten aanzien van een verkeersverdelingsregeling een nieuwe EU-verordening (medio 2008 van kracht) die eisen stelt aan het verzorgingsgebied en kwaliteitseisen aan de infrastructurele verbinding tussen het verzorgingsgebied en de luchthaven.

Tot slot geeft de Commissie Selectiviteit aan dat de beschikbaarheid van capaciteit op regionale luchthavens randvoorwaardelijk is voor een selectief gebruik van de mainport Schiphol. Zij acht het van belang om met de nodige voortvarendheid te beginnen met een zorgvuldig besluitvormingsproces rond de versterking van de infrastructuur op Lelystad en de uitbreiding van het civiele gebruik van Eindhoven.

Ontwikkeling op Schiphol tot en met 2020

In navolging van de aanbevelingen van het Planbureau voor de Leefomgeving (voorheen: Milieu en Natuur planbureau) in het rapport "Opties voor Schipholbeleid" (2006), was de gedachte dat een nieuwe wijze van verkeersafhandeling en verdeling van het verkeer over de start- en landingsbanen (volgens een zogenaamd nieuw 'operationeel concept') kon leiden tot een betere balans tussen de ontwikkeling van de luchthaven, de hinderbeperking en een stabiele ruimtelijke ontwikkeling dan het huidige operationeel concept.

Het huidige operationeel concept gaat uit van een afwisseling in start- en landingspieken met een gelijktijdige inzet van drie banen (het zogenaamd 2+1 baangebruik), waarbij kortstondig een vierde baan ingezet kan worden ten behoeve van de betrouwbaarheid van de operatie (voor het voorkomen van vertragingen). Tevens wordt uitgegaan van geluidspreferentieel baangebruik waarbij bij voorkeur die baancombinaties gebruikt worden die het verkeer over de minst dichtbevolkte gebieden leiden. De Initiatiefnemers van de Strategische Milieuverkenning hebben er op gewezen dat het huidige operationele concept beperkte mogelijkheden heeft tot ingrijpende

verbeteringen op het gebied van piekuraanpak, punctualiteit, operationele betrouwbaarheid, hinderbeperking en de mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling. Daarom is in de milieuverkenning ook gezocht naar nieuwe operationele concepten.

In de Strategische Milieuverkenning zijn conform de Startnotitie zes alternatieven voor de ontwikkeling van Schiphol tot 2020 onderzocht. Vier van de alternatieven gingen uit van (doorontwikkeling van) het bestaande operationele concept met hoofdzakelijk 2+1(+1) baangebruik; twee alternatieven gingen uit van een nieuw operationeel concept met een continu 2+2 baangebruik overdag en een baancapaciteit van 60 starts en 60 landingen per uur.

Op basis van het onderzoek hebben de Initiatiefnemers geconcludeerd dat de invoering van een nieuw operationeel concept (met continu 2+2 baangebruik overdag en een baancapaciteit van 60/60) voor 2020 niet reëel is omdat:

- Het niet voldoet aan de markt- en netwerkeisen (ofwel de voor de hub-operatie benodigde capaciteit voor landings- of startpieken (80/40)) en leidt als gevolg van afnemende betrouwbaarheid en connectiviteit tot forse bedrijfseconomische schade voor KLM-Air France;
- De hinderbeperking die in het buitengebied wordt behaald met het toepassen van CDA's overdag (circa 10% minder gehinderden), niet opweegt tegen de toename van de geluidsbelasting in het binnengebied (circa 10% meer geluidbelaste woningen). Hierdoor passen de onderzochte alternatieven niet binnen de gelijkwaardigheidscriteria;

Daarmee zijn de alternatieven die uitgingen van een nieuw operationeel concept gebaseerd op volledig 2+2 baangebruik komen te vervallen en is in de milieuverkenning gezocht naar mogelijkheden voor doorontwikkeling van het huidige operationeel concept met 2+1(+1) baangebruik tot 2020.

Tegen deze achtergrond is door de Initiatiefnemers van de Milieuverkenning het zogenaamde Mainport in Balans concept ontwikkeld. Het Mainport in Balans concept gaat uit van een combinatie van operationele -, hinderbeperkende -, bron- en selectiviteitsmaatregelen, waardoor binnen de gelijkwaardigheidscriteria groei mogelijk is tot circa 525.000 vliegtuigbewegingen (of 540.000, afhankelijk van de ingezette maatregelen).

Voorwaarde voor de realisatie van Mainport in Balans is dat het operationele concept zich verder ontwikkelt in lijn met de Europese ontwikkelingen op het gebied van luchtruimgebruik (SESAR). De consequentie daarvan is dat dit concept buiten de tijdshorizon van het Aldersadvies valt: volledige implementatie van maatregelen als vaste naderingsroutes, CDA's en aanvliegen over zee is na 2020 voorzien wanneer SESAR in gebruik is.

De Initiatiefnemers hebben twee transitiepaden geschetst naar het Mainport in Balans concept:

- In Transitiepad 1 "*Voortzetten huidige werkwijze*" wordt het luchtverkeer tot 2020 conform het huidige operationeel systeem, met een preferentieel baangebruik en met een beperkte inzet van een 4^e baan (met gemiddeld 40 en maximaal 60 vliegtuigbewegingen per dag voor operationele verstoringen) afgehandeld. De mogelijkheden voor hinderbeperking zijn in dit concept volgens de sectorpartijen gering;
- In Transitiepad 2 "*Anticiperend innoveren*" wordt vooruitlopend op Europese en internationale ontwikkelingen zelfstandig ontwikkelruimte gecreëerd voor de invoering van hinderbeperkende maatregelen gericht op landend verkeer. Het gaat om de invoering van vaste naderingsroutes, CDA landingen overdag, beperken van verkort indraaien en aanvliegen over zee. Hierdoor neemt het aantal ernstig gehinderden in het buitengebied

meer af dan in transitiepad 1. Een continue inzet van een 2^e landingsbaan overdag voorziet in de ontwikkelruimte om deze maatregelen versneld in te voeren en vermindert de complexiteit van het afhandelingsconcept voor de Luchtverkeersleiding. De consequentie daarvan is dat de inzet van de 4^e baan wordt uitgebreid tot maximaal 100 vliegbewegingen per dag en dat de hinder in het binnengebied toeneemt als gevolg van de continue inzet van een 2^e landingsbaan.

Aan de Alderstafel bleek dat de bewonersdelegatie niet overtuigd was van het feit dat hoger aanvliegen, het uitvoeren van CDA's en vaste naderingsroutes overdag binnen het bestaande 2+1 operationeel concept met een strikt geluidspreferentieel baangebruik (en een beperkte inzet van een 4^e baan) niet of pas rond 2020 mogelijk is. De bewonersdelegatie heeft daarom om een onafhankelijk deskundigenoordeel gevraagd. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat onder een aantal voorwaarden een begin met CDA vliegen in de rustige avonduren mogelijk moet zijn. In het advies hebben partijen op basis van deze opties een keuze gemaakt.

Hinderbeperking en omgevingskwaliteit

Alle partijen benadrukken dat de kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving in de Schipholregio nog verder verbeterd kan worden door een betere afstemming tussen wat zich luchtzijdig voltrekt en wat zich ruimtelijk op de grond ontwikkelt.

Hinderbeperkende maatregelen

In aanvulling op de hinderbeperkende maatregelen uit het convenant van de korte termijn, zijn 22 nieuwe maatregelen onderzocht. Hierin zijn de 7 maatregelen uit de opdracht van de ministers meegenomen, maar ook wensen die gedurende het jaar door de bewonersvertegenwoordigers en de bestuurders zijn ingebracht. Al deze maatregelen zijn op hun effecten bezien voor milieu (geluid, luchtkwaliteit), externe veiligheid, ruimtelijke ordening, de operatie (vliegbaarheid, vliegveiligheid, capaciteit en efficiency) en de effecten op het netwerk (de dienstregeling, de piekruurcapaciteit). Dit proces leidde tot gedeelde inzichten bij de participanten aan de Alderstafel over mogelijkheden en onmogelijkheden en kosten en baten van de verschillende voorstellen.

Bij die beoordeling is gebleken dat:

- het merendeel van de onderzochte hinderbeperkende maatregelen voor de middellange termijn (met uitzondering van bron- en selectiviteitsmaatregelen) vooral effect heeft op het buitengebied en het gebied daarbuiten;
- De hinderbeperking in het binnengebied vooral voortkomt uit vlootvernieuwing, bron- en selectiviteitsmaatregelen (w.o. begrenzing van de capaciteit overdag en in de nacht en de vroege ochtend) en strikt geluidspreferentieel baangebruik. Vlootvernieuwing wordt echter niet op korte termijn voorzien en zal dus niet op korte termijn tot effecten leiden;
- Een aantal maatregelen vraagt om nieuwe techniek in vliegtuigen en/of ATM-systemen en/of herontwerp van het civiele/militaire luchtruim;
- Een aantal maatregelen sterk samenhangt met de vormgeving van het operationele concept;
- Sommige maatregelen een grote inbreuk hebben op de (piekruur)capaciteit en daarmee op het netwerk van bestemmingen en de betrouwbaarheid van de operatie op Schiphol;
- Routeaanpassingen (en bundelingen) mogelijk zijn, maar dat deze naast het netwerk, ook de verdeling van de hinder tussen woongebieden dichterbij en verder weg gelegen van de luchthaven (het zogenaamde binnen- en buitengebied) raken. Een aantal maatregelen heeft niettemin per saldo een positief effect op de hinderbeperking.

- Bronmaatregelen (stillere vliegtuigen) samen met CDA's en terughoudend gebruik van de vroege ochtend en nacht de maatregelen zijn met het grootste effect op de hinderbeperking.

Omgevingskwaliteit

Ondanks de nadruk op hinderbeperkende maatregelen moet worden vastgesteld dat er woongebieden zullen blijven waar de hinder als gevolg van de luchtvaartactiviteiten ook met hinderbeperkende maatregelen niet weggenomen kan worden. In die situaties kan het gewenst zijn om langs andere wegen de leefkwaliteit in stand te houden dan wel te verbeteren.

Conform de afspraken uit het Convenant Leefbaarheid voor de korte termijn kunnen dergelijke initiatieven bestaan uit gebiedsspecifieke projecten, individuele maatregelen (ten behoeve van de aanpak van zogenaamde 'schrijnende gevallen') en meer generieke maatregelen.

Wat de gebiedsspecifieke projecten betreft is de afgelopen periode een aantal projecten nader uitgewerkt. Het betreft de pilotprojecten in de woonkernen Aalsmeer, Amstelveen, Haarlemmerliede, Uithoorn en Zwanenburg. Deze kunnen als eerste worden getoetst op proces en inhoud ten einde na te gaan of er sprake kan zijn van een bijdrage en zo ja welke. Ten aanzien van de individuele maatregelen heeft een inventarisatie plaats gevonden van de zogenaamde 'schrijnende gevallen' en is een plan van aanpak opgesteld dat nu kan worden uitgevoerd.

Verkenning nieuw normen- en handhavingstelsel

In het AO van 6 februari 2008 heeft de Tweede Kamer de wens geuit om tot een nieuw normen- en handhavingstelsel te komen. De deelnemers aan de Alderstafel erkennen, weliswaar om verschillende redenen, de noodzaak voor verandering van het huidige handhavingstelsel. Zij stellen daarbij echter vanuit verschillende belangen elk andere eisen aan een nieuw stelsel. De gelijkwaardigheid blijft het door het kabinet meegegeven uitgangspunt en kader.

In de verkenning naar een nieuw handhavingstelsel hebben de partijen aan de Alderstafel gezamenlijk de uitgangspunten geformuleerd voor een nieuw stelsel, namelijk

- het stelsel bevat wettelijk vastgelegde regels voor bescherming van de omgeving;
- het stelsel biedt bescherming tegen de negatieve gevolgen van het vliegverkeer op Schiphol en deze bescherming moet tenminste gelijkwaardig zijn aan de bescherming die het huidige stelsel biedt;
- het stelsel moet in de praktijk (operationeel) uitvoerbaar en handhaafbaar zijn;
- het stelsel dient een verdere ontwikkeling van de luchtvaart mogelijk te maken binnen de gelijkwaardigheidscriteria.

Binnen deze uitgangspunten is door de participanten een drietal hoofdopties voor een nieuw handhavingstelsel verkend:

1. Optie 1: Grens aan de omvang van de lokale geluidbelasting, gebaseerd op het huidige normen- en handhavingstelsel met handhavingpunten en een alternatief voor het Totaal Volume Geluid;
2. Optie 2: Vliegen volgens afspraak, gebaseerd op het afhandelen van verkeer volgens regels ten aanzien van (voorkeurs-)gebruik van de luchthaven in combinatie met een begrenzing in aantal vliegtuigbewegingen en/of een geluidsbudget;
3. Optie 3: Grens aan de omvang van de totale milieueffecten, gebaseerd op ruimtelijke contouren in combinatie met grenswaarden die de maximum hoeveelheid hinder binnen deze gebieden begrenzen.

Van de verschillende opties is door NLR onderzocht wat de voor- en nadelen zijn ten aanzien van de prikkel tot vermindering van de hinder, de flexibiliteit, de lokale bescherming en de geboden zekerheid ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkelingen.

Optie 1 heeft grote verwantschap met het huidige normen- en handhavingstelsel, waarvan de Tweede Kamer in het AO van 6 februari heeft aangegeven dat het te complex en weinig inzichtelijk is. Dit stelsel biedt niet de gewenste flexibiliteit voor de luchtvaart en bovendien is het niet mogelijk om adequaat te sturen op de lokale geluidsbelasting, waardoor het stelsel aanzet tot ongewenste stuurmaatregelen. Optie 3 werd door alle partijen als te ruim en te vrijblijvend verklaard. Deze optie werd daarom geacht alleen te kunnen werken in combinatie met optie 2. Dit leidt echter tot een onwenselijke stapeling van systemen.

Vliegen Volgens Afspraak (optie 2) sluit daarentegen aan bij de wens van de participanten aan de Alderstafel om nadere afspraken te maken over baan- en routegebruik (strikt geluidspreferentieel baangebruik en een beperkte inzet van een 4^e baan). En biedt bovendien de meeste flexibiliteit om veranderingen in de markt, verkeersomvang en -afhandeling op te kunnen vangen zonder dat dit ten koste gaat van de jaarlijkse omvang van de milieueffecten. Dit leidde er toe dat optie 2 Vliegen Volgens Afspraak nader onderzocht is en vergeleken is met het huidige normen- en handhavingstelsel. Het betreft de globale en de lokale bescherming, en de rechtsbescherming.

Ten aanzien van de globale bescherming blijkt uit het onderzoek van de NLR dat Vliegen Volgens Afspraak van jaar tot jaar leidt tot gemiddeld minder hoog geluidsbelaste woningen (58 dB(A) L_{den}) dan het huidige stelsel. Het aantal maximaal geluidsbelaste woningen op jaarbasis verschilt niet of nauwelijks met het huidige stelsel. Tot slot is de omvang en ligging van het gebied waarbinnen een hoge geluidsbelasting (58 dB(A) L_{den}) kan optreden nagenoeg gelijk.

Wat de lokale bescherming betreft, blijkt uit het onderzoek van de NLR dat Vliegen Volgens Afspraak lokaal een vergelijkbare bescherming biedt als het huidige stelsel. Zelfs wanneer rekening wordt gehouden met forse verschuivingen in de markt (verschuivingen in de markt van circa 20%) en de invloed van 30 jaar weer, is er een beperkt effect op de lokale bescherming (ofwel de lokale verdeling van het geluid). Slechts in incidentele gevallen komt een hogere geluidsbelasting voor dan in het huidige stelsel. Dit is nader uitgewerkt in de bijgevoegde notitie over Vliegen Volgens Afspraak.

Voorts blijft de gelijkwaardigheid de toetssteen naast de regels over baan- en routegebruik. De gelijkwaardigheidscriteria zullen worden vertaald naar aantalsnormen voor op jaarbasis geluidbelaste woningen, ernstig gehinderde en ernstig slaapverstoorde personen en woningen met een plaatsgebonden risico van 10-6 of hoger. Hierop zal vooraf worden getoetst en achteraf worden gehandhaafd.

Ten aanzien van de rechtsbescherming en betrokkenheid van de omgeving biedt Vliegen Volgens Afspraak een vergelijkbare positie voor de omwonenden als in het huidige stelsel. Zo brengen de regionale bestuurders en bewonersvertegenwoordigers in de CROS advies uit over het jaarlijks door de ministers vast te stellen operationele plan. Als verwachte ontwikkelingen leiden tot een aanpassing van de regels die in het LVB zijn vastgelegd, volgt een vergelijkbare procedure als nu bij de aanpassing van de grenswaarden in de handhavingpunten. Afgesproken wordt dat een objectieve toets wordt uitgevoerd op de gelijkwaardigheid van de rechtsbescherming van de omgeving ten opzichte van het bestaande stelsel. Deze toets zal worden uitgevoerd door een onafhankelijke deskundige.

Net als in het huidige systeem geldt ook in Vliegen Volgens Afspraak een extreem weer clause, waar de sector een beroep op kan doen in geval extreem weer leidt tot afwijking in het baan- en routegebruik. Voorgesteld wordt om Vliegen Volgens Afspraak binnen hier geschetste contouren verder uit te werken en daarmee gedurende 2 jaar als experiment ervaring op te doen en te bezien of dit stelsel voldoet aan de gestelde eisen. Die nadere uitwerking betreft onder meer de operationele vormgeving, de evaluatie van het experiment, het opstellen van succescriteria voor de evaluatie en de juridische uitwerking. Gedurende de proefperiode blijft het huidige handhavingstelsel van kracht. Ten behoeve van het experiment zal een aanvraag worden ingediend voor het – daar waar nodig – aanpassen van grenswaarden.

Een punt dat nadere uitwerking vergt, is het feit dat zich in de praktijk operationele verstoringen kunnen voordoen die in het huidige stelsel leiden tot overschrijdingen (en in een toekomstig stelsel zouden nopen tot afwijking van de afspraken), omdat deze in de modellen voor de geluidsberekeningen niet zijn meegenomen. Te denken valt aan de volgende verstoringen: verstoringen als gevolg van weersfactoren (zoals wind op hoogte en de weersverwachting die afwijkt van het actuele weer), technische factoren (zoals beschikbaarheid van systemen, w.o. baanverlichting en landingshulpmiddelen) en speciale situaties (zoals tijdelijk obstakels onder de aan- en uitvliegroutes en (gedeeltelijke) luchtruimsluitingen). De mogelijkheid en wenselijkheid van het inbouwen van een operationele marge voor dit soort verstoringen moet nader uitgezocht en uitgewerkt worden.

Maatschappelijke kosten- en baten analyse

Ter ondersteuning van de besluitvorming over het accommoderen van de totale markt (circa 575.000 vliegtuigbewegingen rond 2020) op Schiphol danwel op Schiphol in combinatie met regionale luchthavens (Lelystad en Eindhoven) is een quick scan maatschappelijke kosten- en batenanalyse uitgevoerd met behulp van kengetallen. Hieruit blijkt dat alle onderzochte alternatieven (met en zonder ontwikkeling van regionale luchthavens) een positiever maatschappelijk resultaat kennen dan het nulalternatief (huidige situatie).

Doorgroeien op Schiphol is voor de reizigers en het bedrijfsleven het meest interessant. Dit gaat echter gepaard met hoge maatschappelijke kosten (voor omwonenden vanwege geluidbelasting en hinder). Per saldo lijkt doorgroeien op Schiphol maatschappelijk gunstiger, maar niet veel gunstiger dan het accommoderen van de groei op Eindhoven en/of Lelystad.

De negatieve effecten op de omgeving zijn minder bij 'uitplaatsing', waarbij Lelystad qua ligging ten opzichte van de Randstad, vanuit het perspectief van geluid en werkgelegenheid voor lager opgeleiden een aantrekkelijker locatie lijkt dan Eindhoven. Uit het perspectief van de luchtvaartmaatschappijen (catchment area, ook in het buitenland) zou Eindhoven mogelijk beter scoren. Dit komt niet tot uitdrukking in de gehanteerde systematiek.

Aanbeveling is de haalbaarheid nader uit te werken en een kosten/batenanalyse per luchthaven uit te voeren op basis van een ondernemingsplan.

Conclusie en advies voor de middellange termijn

Het advies over de ontwikkeling van Schiphol en omgeving tot en met 2020 borduurt voort op de afspraken die in juni 2007 aan de Alderstafel gemaakt zijn over de periode tot 2010. Deze hielden een groei in tot 480.000 vliegtuigbewegingen (exclusief General Aviation) tot 2010 in combinatie met een convenant waarin de afspraken over de uitvoering van 24 hinderbeperkende

maatregelen zijn vastgelegd en een convenant met afspraken over maatregelen ten behoeve van de Omgevingskwaliteit.

Uitgangspunten en overwegingen

- a) Dit advies heeft betrekking op de periode 2010 tot en met het gebruiksjaar 2020. Alle voorgestelde maatregelen gelden dan ook deze periode;
- b) Het advies is een en ondeelbaar. De voorgestelde maatregelen – met betrekking tot de volumebegrenzing op Schiphol, de hinderbeperking, de omgevingskwaliteit en een nieuw normen- en handhavingstelsel – zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en dienen dan ook in onderlinge samenhang te worden uitgevoerd.
Mocht het Rijk niet in staat of bereid zijn de voorgestelde maatregelen voor herallocatie van vliegverkeer naar Lelystad en Eindhoven na te komen, dan wordt het Rijk dringend verzocht de discussie te starten over de vraag of de regering bereid is mogelijkheden te creëren om de marktvrage in Nederland te accommoderen;
- c) Partijen onderschrijven het grote belang voor de Nederlandse en regionale economie van een ontwikkeling van het intercontinentale en Europese verbindingen-netwerk voor het zakelijk verkeer, zoals dat op Schiphol plaatsvindt en dat in de pas loopt met de internationale marktontwikkelingen;
- d) Groei op Schiphol dient plaats te vinden binnen de aan Schiphol toegekende milieuruimte dat wil zeggen binnen de door het kabinet aangegeven gelijkwaardigheidscriteria, waarvan de norm voor het binnengebied 12.300 woningen omvat;
- e) Uitgaande van een gemiddelde jaarlijkse groeiverwachting voor Schiphol van 2-3% neemt het totaal van het verkeer op Schiphol toe naar circa 600.000 vliegtuigbewegingen rond 2020. De sectorpartijen hebben op basis van recente ontwikkelingen in de markt en de economie deze groei bijgesteld naar circa 575.000-580.000 vliegtuigbewegingen per jaar in 2020. Deze groei kan op Schiphol niet worden geacommodeerd binnen de gelijkwaardigheidscriteria;
- f) Partijen zijn het erover eens dat groei op Schiphol selectief moet plaatsvinden en gerelateerd moet zijn aan het onder c) vermelde netwerk. Deze gedachte is uitgewerkt in een visie op het netwerk (zie hiervoor onder *Netwerkvisie en Selectiviteit*). Deze visie vormt de leidraad voor de keuzes van het op Schiphol te ontvangen verkeer;
- g) Een selectief beleid voor Schiphol heeft alleen kans van slagen als voor niet-mainportgebonden verkeer, afhankelijk van de marktvrage in de omvang van in circa 70.000 vliegtuigbewegingen, door het Rijk mogelijkheden worden gecreëerd om elders door de sectorpartijen adequate voorzieningen te doen treffen. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan een vergroting van het aandeel burgerverkeer op de militaire luchthaven Eindhoven en aan de verdere ontwikkeling van Lelystad;
- h) Alle partijen onderschrijven het uitgangspunt dat structurele vermindering van hinder gepaard kan gaan met een selectieve groei van het vliegverkeer op Schiphol. Er dient een situatie te ontstaan waarbij groei van het luchtverkeer zich rechtstreeks vertaalt in een continue vermindering van het aantal gehinderden in de omgeving van Schiphol;
- i) Partijen erkennen dat het huidige normen- en handhavingstelsel te complex en voor velen nauwelijks inzichtelijk is. Daarom is een voorstel ontwikkeld dat aan dit bezwaar tegemoet komt met behoud van de bescherming voor de omgeving en met een verbetering van de operationele mogelijkheden voor de sector;
- j) In woongebieden, waar ondanks alle inspanningen om de hinder te beperken, structurele overlast blijft bestaan en waar de ontwikkeling van leefgemeenschappen belemmerd wordt als gevolg van ruimtelijke restricties, dient een programma uitgevoerd te kunnen worden om

deze beperkingen binnen redelijke grenzen te compenseren. Schiphol, de Provincie Noord-Holland en het Rijk zijn hiervan de financierende partijen

Groei en hinderbeperking; twee benaderingswijzen

A) Groei door gelijke deling van milieuwinst

Partijen hebben gezocht naar een methode om de continue vermindering van hinder, gekoppeld aan selectieve groei op Schiphol, vorm te geven. Een aantrekkelijke weg daartoe lijkt het om de door de luchtvaartsector bereikte milieuwinst voor 50 % aan Schiphol en voor 50% aan de omgeving ten goede te laten komen. Deze methode is echter bij de huidige uitwerking van de gelijkwaardigheidscriteria niet direct te implementeren. In de strategische milieuverkenning is steeds de grens van gelijkwaardigheid in de vorm van het aantal woningen in het binnengebied, het meest knellend gebleken. Daardoor leidt alleen milieuwinst bereikt in het binnengebied tot groeimogelijkheden voor de luchthaven en ontbreekt een incentive voor verbeteringen die gerealiseerd kunnen worden in het buitengebied.

Voordat dit systeem – het verdelen van milieuwinst - kan werken moet het hiervoor geschetste probleem worden verholpen door milieuwinst in beide categorieën te kunnen belonen met groei van de mainport.

B) Milieuwinst door een grens aan het verkeersvolume

Een andere benadering is het begrenzen van het aantal vliegtuigbewegingen met een daarbij te realiseren pakket hinderbeperkende maatregelen. De hoogte van de begrenzing wordt mede bepaald aan de hand van het totaal van de te verwachten effecten als gevolg van hinderbeperkende maatregelen en een selectief gebruik van Schiphol in relatie tot de ontwikkeling van regionale luchthavens gedurende de periode waarop het advies betrekking heeft, passend binnen het geldende kader van de gelijkwaardigheidscriteria voor Schiphol.

Weging van beide benaderingen

De regionale en lokale bestuurders zijn voorstander van invoering van de eerste benadering (het zogenaamde 50-50 principe) na introductie van een nieuw normen- en handhavingstelsel (bijvoorbeeld vanaf 2012). De groei van Schiphol wordt daarmee de uitkomst van de daadwerkelijk te realiseren hinderbeperking. Zij beschouwen de toepassing van het principe als het inbouwen van een incentive om tot voortdurende verbeteringen te komen.

De bewonersdelegatie daarentegen is ervan overtuigd dat onder de gegeven omstandigheden de tweede benadering (milieuwinst door een grens aan de capaciteit) de beste garantie biedt voor de omgeving en daar de noodzakelijke rust en zekerheid brengt. Dat is ook de reden dat het van grote betekenis wordt geacht om de grens op een degelijke en vertrouwenwekkende wijze vast te leggen. Voor de bewonersdelegatie is het hanteren van een maximumgrens aan het aantal vliegtuigbewegingen tot en met het gebruiksjaar 2020 een voorwaarde om te kunnen instemmen met het advies.

Hoewel beide benaderingen een wezenlijk ander vertrekpunt hebben, een absolute begrenzing met hinderbeperkende maatregelen versus een proces van selectieve groei op basis van continue hinderbeperking, ontlopen de effecten in de voorliggende adviesperiode zowel wat de omvang van de geprognosticeerde groei als de te behalen hinderbeperking betreft elkaar nauwelijks.

Het door de bewoners ingeschatte effect van de hinderbeperkende maatregelen leidt hen tot het accepteren van een groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen als maximum tot en met het gebruiksjaar 2020. De toepassing van de 50-50 methode leidt tot een zelfde aantal. De Milieuverkenning komt met inachtneming van alle hinderbeperkende maatregelen die invloed hebben op de capaciteit, uit op 540.000 vliegtuigbewegingen in 2020. Het huidige LVB voorziet in een ruimte van maximaal 480.000 vliegtuigbewegingen. Dit creëert een ruimte van 60.000 bewegingen die, na gelijke deling, een groeicapaciteit van 30.000 vliegtuigbewegingen oplevert. Opgeteld bij het startniveau van 480.000 eindigt dit ook in 510.000 bewegingen tot en met het gebruiksjaar 2020.

Conclusie en aanbeveling

Vooropgesteld dient te worden dat geen van de partijen onoverkomelijke bezwaren heeft tegen de eerste benadering (de 50-50 methode). De bewonersdelegatie heeft echter aangegeven haar voorwaarde van een absolute grens aan het aantal vliegtuigbewegingen voor deze periode te blijven handhaven. Aangezien het resultaat van beide benaderingen in de voorliggende periode tot 2020 materieel tot eenzelfde conclusie leidt wat verkeersvolume betreft (maximaal 510.000 vliegtuigbewegingen tot en met het gebruiksjaar 2020) en beide partijen er tevens grote waarde aan hechten dat zoveel mogelijk wordt gewerkt volgens het principe dat groei onlosmakelijk is verbonden aan hinderbeperking, is er voor gekozen om tot en met 2020 te werken met een grens aan het aantal vliegtuigbewegingen en tevens de voorstellen tot hinderbeperking te omschrijven in harde targets met een duidelijk tijdschema waarin zij moeten zijn gerealiseerd. Conform de opdracht van beide ministers kent iedere toename van capaciteit daarom een bijpassend pakket aan hinderbeperkende maatregelen.

Iedere 4 jaar vindt er door de betrokken partijen een beoordeling plaats van de mate waarin de hinderbeperking is gerealiseerd en of de sectorpartijen op schema liggen. Mocht de sector – behoudens overmacht - niet aan haar verplichtingen voor hinderbeperking voldoen dan stellen de sectorpartijen daarmee de in dit advies overeengekomen groeidoelstelling zelf ter discussie. Immers alle partijen onderschrijven het principe dat tegenover groei hinderbeperking dient te staan. In die zin is er sprake van een voorwaardelijk pakket. De afgesproken groei geldt, tenzij zou blijken dat de maatregelen die tot hinderbeperking moeten leiden niet of in onvoldoende mate ten uitvoer worden gebracht.

Overwogen is of een combinatie van beide systemen in de periode tot 2020 zou leiden tot een aantrekkelijke situatie. Na rijp beraad is besloten u dit niet te adviseren. Ten eerste leidt het tegelijkertijd laten werken van twee systemen die principieel van elkaar verschillen tot een complexe en weinig inzichtelijke situatie. Een vraag die zich bijvoorbeeld kan voordoen is hoe te handelen op het moment dat toch meer milieuwinst wordt bereikt dan nu wordt aangenomen. Deze milieuwinst kan dan niet worden gehonoreerd zonder de grens van het maximaal aantal bewegingen aan te tasten. Dat is onbevredigend, maar onvermijdelijk wil men de grondslag van dit advies geen geweld aandoen.

Ten tweede vertaalt de milieuwinst behaald in het buitengebied zich bij de huidige uitwerking van de gelijkwaardigheid niet direct in extra milieucapaciteit, waardoor de methode onder huidige condities niet direct is te implementeren. Daarom wordt aanbevolen dat het Rijk de 50-50 methode nader onderzoekt en uitwerkt opdat deze direct na de periode waarop dit advies betrekking heeft, kan worden ingevoerd.

Gehoord alle overwegingen en beraadslagingen van partijen en gegeven het feit dat het advies een en ondeelbaar is; gegeven de voorgestelde maatregelen met betrekking tot de volumebegrenzing op Schiphol, de hinderbeperking, de omgevingskwaliteit, een nieuw normen- en handhavingstelsel en de uitdrukkelijke wens van partijen alle mogelijkheden te benutten voor innovatie. Gegeven de gewenste selectiviteit en daaraan gekoppelde uitplaatsing naar Lelystad en Eindhoven; en gegeven de inzichten van de beschikbare onderzoeksresultaten, concludeer ik tot het volgende advies:

Verkeersvolume en selectiviteit

- a) Bij een groeiverwachting van gemiddeld 2-3 % per jaar van de luchtvaartmarkt groeit het totaal van het verkeer op Schiphol naar circa 600.000 vliegtuigbewegingen rond 2020. Op basis van recente ontwikkelingen in de markt en de economie is deze groeiverwachting door de sectorpartijen bijgesteld tot 575.000-580.000 in 2020. Deze groei kan op Schiphol niet worden afgehandeld binnen de geactualiseerde criteria van gelijkwaardigheid, uitgedrukt in termen van het aantal geluidsbelaste woningen en het aantal ernstig gehinderden. Schiphol zal derhalve niet aan de volledige marktvaart kunnen voldoen en zich daarom specialiseren door in te zetten op het accommoderen van hub- en mainportgebonden verkeer. Bij toenemende schaarste begint het selectiviteitsbeleid bij categorie 5 conform de prioriteitstelling van de netwerkvisie (zie onder *Netwerkvisie en Selectiviteit*);
- b) De capaciteit op Schiphol zal zich tot en met het gebruiksjaar 2020 als volgt ontwikkelen:
 - een maximaal verkeersvolume van 510.000 vliegtuigbewegingen (exclusief General Aviation) per jaar in de periode 2010 tot en met het gebruiksjaar 2020, passend binnen de grenzen van gelijkwaardigheid;
 - vanaf 2012 tot en met 2020 wordt het verkeersaanbod in de nacht en de vroege ochtend begrensd tot maximaal 32.000 vliegtuigbewegingen in de periode van 23.00 uur tot 07.00 uur;
 - Het is aan de sectorpartijen om te beslissen over de verdeling van het verkeer binnen de periode in de nacht en de vroege ochtend.
- c) Beide begrenzingsregelingen, zowel die voor het totale volume als voor het volume in de nacht en de vroege ochtend, dienen op een degelijke en vertrouwenwekkende wijze te worden verankerd. Geconstateerd is dat nog voor de verankering van de volumebegrenzing noch voor de hiervoor genoemde 50-50 benadering van verdeling van de milieuwinst, op dit moment een wettelijke grondslag bestaat. Daarom wordt voorgesteld om op het moment dat de Wet Luchtvaart dient te worden aangepast vanwege de ontwikkeling van een nieuw normen- en handhavingstelsel, zowel voor de begrenzing van het verkeersvolume op Schiphol als voor de 50-50 benadering een wettelijke basis te creëren voor opname in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) Schiphol. Daarbij geldt dat tot en met 2020 de hierboven voorgestelde volumebegrenzing van 510.000 vliegtuigbewegingen waarvan 32.000 in de nacht en de vroege ochtend in een LVB wordt vastgelegd. En daarna kan de 50-50 benadering eveneens door opname in een LVB in werking treden.
- d) Door de sector zal maximaal worden ingezet op de verruiming van het aandeel burgerverkeer op de militaire luchthaven Eindhoven en de uitbreiding van de regionale luchthaven Lelystad voor de overloop en groei van niet-mainportgebonden verkeer, in de omvang van circa 70.000 vliegtuigbewegingen, voorzover hiervoor door het Rijk en de overige betrokken overheden de mogelijkheden worden gecreëerd.

- a) Het Rijk dient zich in te spannen zodat de verschuiving van niet-mainport gebonden verkeer naar regionale luchthavens mogelijk wordt door te faciliteren dat er - onder een aantal voorwaarden en binnen een aantal uitgangspunten - extra ruimte wordt gecreëerd op de betreffende regionale luchthavens. Het gaat daarbij om een totaalvolume van circa 70.000 vliegtuigbewegingen. De exacte aantallen en de fasering waarin de ruimte daadwerkelijk beschikbaar moet zijn, zullen afhankelijk zijn van de marktontwikkelingen en van de mate waarin selectiviteitsinstrumenten worden ingezet.
- b) Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan de luchthavens Eindhoven en Lelystad. Wat de overige regionale luchthavens betreft wordt bij Rotterdam Airport de groeiruimte beperkt geacht en hebben eerdere onderzoeken van de sectorpartijen aangetoond dat zowel Twente als Maastricht buiten de catchment area liggen.
De exacte verdeling van de vliegtuigbewegingen over de regionale luchthavens dient in de Luchtvaartnota te worden vastgesteld.
- c) Bij Eindhoven en Lelystad gelden de volgende beperkende voorwaarden:
 - a. Luchthaven Eindhoven: hierbij geldt dat de status van Eindhoven als militaire luchthaven onveranderd zal blijven. Dat betekent dat het bij Eindhoven zal gaan om de mogelijkheden te vergroten voor het civiele verkeer.
 - b. Lelystad: hierbij geldt voor de periode tot en met 2015 de volumes conform de huidige aanwijzingsprocedure.
- d) De exploitant – Schiphol - verplicht zich in dit kader tot het doen van de noodzakelijke investeringen op de regionale velden en zal samen met het Rijk, ieder binnen zijn mogelijkheden en verantwoordelijkheden, een selectiviteitbeleid opzetten conform de aanbevelingen van de Commissie Selectiviteit.
- e) Het huidige business model van de leisure maatschappijen gaat er van uit dat ook gedurende de nacht gevlogen kan worden. Vanwege het feit dat deze maatschappijen ook in het buitenland steeds vaker te maken hebben met een verbod op nachtoperaties, is een openstelling van de betreffende regionale luchthavens tussen 06.00 uur en 24.00 uur vereist.
- f) Uitbreiding van de operatie op Lelystad en Eindhoven vereist een aanpassing van het luchtruim aldaar opdat het verkeer van en naar Schiphol geen hinder ondervindt. Het Rijk wordt dringend gevraagd dit te realiseren.
- g) Het Rijk en Schiphol zullen hun wederzijdse verplichtingen vastleggen in een convenant .

Afspraken over het operationele concept en het baangebruik op Schiphol

- a) Tot en met het gebruiksjaar 2020 zal op Schiphol gewerkt worden met een operationeel concept dat wordt gekenmerkt door:
 - a. Een strikt geluidspreferentieel baangebruik, waarvan de slotuitgifte gebaseerd is op 2+1 baangebruik en waarbij verkeer via geluidspreferente baancombinaties en daarbinnen op de meest preferente baan afgehandeld wordt;
 - b. Herkomst en bestemming zijn de leidende uitgangspunten bij de toewijzing van banen;
 - c. In situaties waarin gevaar bestaat voor een verstoring van de netwerkoperatie kan de LVNL afwijken van het gebruik van de meest preferente baan. Van deze afwijking wordt, met redenen omkleed, aan het eind van een gebruiksjaar verslag gedaan aan de Inspectie;
 - d. Ten behoeve van de operationele betrouwbaarheid kan de vierde baan worden benut met gemiddeld 40 vliegtuigbewegingen per dag met een maximum van 60 vliegtuigbewegingen per dag bij operationele verstoringen.;

- e. Mocht er ten behoeve van de hinderbeperkende maatregelen de aangetoonde noodzaak bestaan voor een extra inzet van de vierde baan dan zullen daarover per maatregel afspraken worden gemaakt;
 - f. Een verhoging van de piekcapaciteit ten behoeve van de netwerkkoperatie;
 - g. Maximale realisatie geluidsbeperkende maatregelen (zie onder 'hinderbeperkende maatregelen');
 - h. In de avond worden CDA's uitgevoerd van 23.00 tot 20.30 uur. Te beginnen met een experiment in de periode 23.00-22.00 uur. Het experiment wordt zo opgesteld en eventueel bijgesteld dat het niet leidt tot netwerkschade. Zo spoedig mogelijk daarna wordt, afhankelijk van het succes van de start- en testfase in dit eerste uur, de procedure uitgerold tot 20.30 uur.
Afhankelijk van de benodigde capaciteit zal voor de periode 23.00 – 20.30 uur beperkt een tweede landingsbaan kunnen worden bijgezet met 20 vliegtuigbewegingen gedurende deze periode. De verdeling van deze 20 vliegtuigbewegingen over de periode wordt in het experiment nader uitgewerkt.
Op basis van de ervaring opgedaan in de avonduren wordt gestudeerd op de mogelijkheden vanaf 2012 een soortgelijk proces te ontwikkelen en implementeren in de daluren tussen 15.00 en 18.00 uur met vaste naderingsroutes en CDA's.
De RNAV CDA's worden als een set procedures ontworpen die 24 uur per dag te gebruiken is;
 - i. Verbetering van de operationele maakbaarheid en voorspelbaarheid.
 - j. De overheid verkent de mogelijkheid voor een verplichting tot het aanbrengen van een P-RNAV-apparatuur in vliegtuigen die op Schiphol opereren.
- b) Het is voor Schiphol noodzakelijk om aan te sluiten bij de in gang gezette ontwikkelingen in Europa, om te komen tot een nieuw Europees ATM concept en een daarop gebaseerde afhandeling van het verkeer op de Mainport Schiphol. De sector zet in op een geleidelijke transitie naar dit nieuwe ATM concept, in lijn met de ontwikkeling en realisatie van SESAR.
- c) Voorbereiding en invoering van het Europese ATM concept vindt stapsgewijs plaats in de periode 2009 tot 2020 en verder. Daarbij wordt maximaal ingezet op de mogelijkheden tot de invoering van vaste naderingsroutes en glijvluchten, reductie van verkort in- en uitdraaien, aanvliegen over zee en op routeoptimalisaties. Invoering van nieuwe elementen van dit ATM concept worden zodra mogelijk ingevoerd binnen het onder a) beschreven stelsel, tenzij partijen overeenkomen daarvan af te wijken.

Hinderbeperkende maatregelen

- a) Conform de uitgangspunten en de afspraken over de groei van het verkeersvolume kent iedere toename van capaciteit een bijpassend pakket aan hinderbeperkende maatregelen. In het Convenant Hinderbeperkende Maatregelen voor de middellange termijn komen partijen een pakket aan maatregelen overeen dat leidt tot groei van het huidige volume uit het LVB 2008 (een maximaal volume van 480.000 vliegtuigbewegingen in 2010) naar een volume van 510.000 bewegingen (exclusief General Aviation) in 2020. De voortgang van de daarin overeengekomen maatregelen wordt iedere vier jaar geëvalueerd.
- b) Ten aanzien van het nader onderzoek naar de mogelijkheden van het aanpassen of bundelen van de route tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep en de routes bij Aalsmeer/Uithoorn en Amstelveen, hebben partijen geconcludeerd dat
 - a. Er kansen zijn voor netto hinderbeperking bij de wijziging van de SPYKERBOOR route. Partijen werken een voorstel voor een experiment uit waarbij geoptimaliseerd

wordt op hinder, piekuraanpakiteit en efficiency en ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden. Het experiment wordt ter advisering voorgelegd aan de CROS;

- b. Ten aanzien van de routes bij Aalsmeer/Uithoorn en Amstelveen er eveneens kansen bestaan voor hinderbeperking via route-aanpassingen en –bundelingen, waarbij de inzet van de Schiphol-Oostbaan ter ontlasting van Aalsmeer in de voorbereiding op een experiment wordt betrokken. Partijen werken een voorstel voor een experiment uit waarbij geoptimaliseerd wordt op hinder, piekuraanpakiteit, efficiency en ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden, en waarbij voor de extra inzet van de Schiphol-Oostbaan wordt gekozen voor maximale reductie van het aantal gehinderden. Het experiment wordt ter advisering voorgelegd aan de CROS.
- c) Als gevolg van het totaalpakket aan hinderbeperkende maatregelen zal er in 2020 een reductie van tenminste 5% van ernstig gehinderden in de 48 dB(A) Lden (het zogenaamde ‘buitengebied’) ten opzichte van de grens voor gelijkwaardigheid optreden.
- d) Deze maatregelen, tezamen met het voorstel voor de CDA’s, de maatregelen die doorlopen uit de korte termijn en de nieuwe maatregelen uit de verkenning van de middellange termijn, zullen worden vastgelegd in het convenant Hinderbeperking voor de middellange termijn.
- e) Gezien het feit dat LVNL een belangrijke rol te vervullen heeft bij de uitwerking van deze afspraken, verwacht de Alderstafel dat de LVNL in staat wordt gesteld om deze taak te vervullen.

Een nieuw handhavingstelsel

- a) Het huidige normen- en handhavingstelsel wordt vervangen door een stelsel dat minder complex en meer inzichtelijk is, dat operationeel beter uitvoerbaar is voor de sector en dat afdoende bescherming biedt aan bewoners in binnen- en buitengebied. Dat voorts robuust is voor ruimtelijke ordening, handhaafbaar, transparant, uitlegbaar en navolgbaar is. Voorts moet het stelsel een prikkel bieden tot innovatie en duidelijkheid bieden over lokale bescherming.
- b) In lijn met het uitgangspunt van de geactualiseerde gelijkwaardigheidscriteria en de in het advies opgenomen afspraken over het baangebruik bevat het nieuwe stelsel zowel regels als grenzen, die een wettelijke basis moeten krijgen:
 - a) De regels betreffen de beschikbaarheid en het gebruik van banen, het gebruik en de ligging van routes en de vlieghoogten. Met deze regels wordt de verdeling van het geluid over de omgeving beheerst
Voor de periode tot en met 2020 is gekozen voor een systeem van strikt preferentieel baangebruik (zie onder punt a van Afspraken over het operationele concept in dit advies).
Bij een dreigende ernstige verstoring van de netwerkoperatie mag de LVNL afwijken van de inzet van de meest preferente baan (de hardheidsclausule). Van deze afwijkingen wordt, met redenen omkleed, aan het eind van het gebruiksjaar verslag gedaan aan de inspectie.
 - b) Er worden tot en met 2020 grenzen gesteld aan de verkeersomvang op jaarbasis (vanaf 2010 voor het etmaal en vanaf 2012 voor de nacht en de vroege ochtend) en aantalsnormen voor op jaarbasis geluidbelaste woningen, ernstig gehinderde en ernstig slaapverstoorde personen en woningen met een plaatsgebonden risico van 10-6 of hoger;

- c) Daarnaast wordt het vliegtuiggeluid gemeten met periodieke publicatie van meetresultaten, onderzoek naar (oorzaken voor) uitschieters en aanspreken van vliegmaatschappijen op de 'uitschieters'. (NB. Dit is geen meten voor handhavingdoeleinden);
- d) De eis van gelijkwaardigheid blijft van kracht als ontwerpcriterium voor het operationeel plan vooraf en voor handhaving op de aantalsnormen achteraf. De huidige gelijkwaardigheidcriteria worden daartoe verlaagd met de meteotoeslag en gebruikt voor de aantalsnormen zoals bedoeld onder b). Hoe dit precies zal worden uitgewerkt, is onderdeel van het nader onderzoek voor de uitwerking van het hele stelsel. Hierbij zullen externe deskundigen worden betrokken;
- e) Dit stelsel komt in de plaats van de thans bestaande handhavingpunten.
- c) De werking van het stelsel wordt in de praktijk als volgt voorgesteld:
 - a) Voorafgaand aan het gebruiksjaar stelt de sector een operationeel plan op, waarin in ieder geval een prognose van de lokale geluidseffecten is opgenomen. De bestuurders en bewonersvertegenwoordigers in de CROS adviseren hierover aan de ministers. Vervolgens wordt het plan aan de ministers van V&W en van VROM ter goedkeuring voorgelegd;
 - b) Maandelijks wordt op het baan- en routegebruik gemonitord. Deze informatie wordt publiekelijk bekend gemaakt en is voor groot publiek toegankelijk via internet.
 - c) Gedurende het gebruiksjaar wordt gevlogen volgens de afspraken en op basis van uitgegeven slots.
 - d) Handhaving op de normen (aantal vliegtuigbewegingen en de eerder genoemde aantalsnormen) vindt plaats aan het eind van het gebruiksjaar. Voordat eventuele maatregelen worden opgelegd, wordt eerst bepaald in hoeverre extreem weer (cf. de meteoclausule in het huidige stelsel) of groot baanonderhoud (cf. het huidige stelsel) een rol hebben gespeeld. Eventuele maatregelen bij overschrijding hebben betrekking op het volgende gebruiksjaar
Nota bene: De mogelijkheid en wenselijkheid van het inbouwen van een marge t.b.v. de handhaving voor operationele verstoringen, zoals verstoringen als gevolg van weersfactoren, technische factoren en operationele verstoringen, die niet in de modellen voor geluidberekeningen worden meegenomen maar wel optreden, dient nader te worden uitgezocht. De resultaten hiervan dienen uiterlijk voor de start van het experiment beschikbaar te zijn en de op basis daarvan vast te stellen marge wordt in het experiment beproefd. Hierover zal separate besluitvorming plaatsvinden.
 - e) Handhaving op het baan- en routegebruik zoals dat in de regelgeving is vastgelegd, vindt aan het eind van het gebruiksjaar plaats. Bij grove verwijfbare afwijkingen van deze regels, kan de inspectie echter ook tijdens het gebruiksjaar een maatregel opleggen.
- d) Afwijking van de in het stelsel omschreven regels is slechts, naast de onder b sub a genoemde ernstige verstoring van de netwerkoperatie, mogelijk:
 - a) Indien de veiligheid van de operatie in het geding is;
 - b) In geval van extreem weer en andere factoren die de baanbeschikbaarheid beïnvloeden (bijvoorbeeld onderhoud, het functioneren en beschikbaar zijn van systemen en middelen, sluiting van delen van het luchtruim, etc)
- e) Berekeningen tonen aan dat met de gekozen combinatie van regels en grenzen minstens een gelijkwaardige bescherming kan worden verkregen in vergelijking met het huidige stelsel. De globale milieueffecten zijn gemiddeld op jaarbasis beperkter van omvang en de lokale bescherming is over het algemeen vergelijkbaar met de huidige lokale situatie.

- f) Voordat tot definitieve besluitvorming wordt overgegaan zal er gedurende een periode van 2 jaar geëxperimenteerd worden om te bezien of het voorgestelde systeem voldoet aan de gestelde eisen. Er wordt naar gestreefd dit experiment te starten met ingang van 1 mei 2010. Indien tijdens het proefdraaien met het nieuwe stelsel onverwachte en ongewenste effecten optreden, wordt alsdan bezien of aanpassingen nodig en mogelijk zijn.
- g) Het Rijk doet nadere voorstellen over de wijze van monitoring en evaluatie in het kader van het experiment, waarbij de Alderstafel in het kader van het experiment op grond van artikel 8.23a van de Wet Luchtvaart als adviserend orgaan zal optreden richting de ministers bij de besluitvorming over het experiment met een nieuw normen- en handhavingstelsel.
- h) Tijdens het experimenteren blijft het bestaande handhavingssysteem met handhavingpunten van kracht zolang met aangepaste grenswaarden.
- i) Gezien het grote belang dat gehecht wordt aan de vraag of de rechtsbescherming in het stelsel Vliegen Volgens Afspraak gelijkwaardig is aan die in het huidige stelsel, wordt voorgesteld om daarover advies in te winnen bij onafhankelijke deskundige.
- j) Het Rijk werkt in overleg met de participanten aan de Alderstafel binnen de contouren van het stelsel zoals die in dit advies zijn opgenomen het stelsel verder uit ter voorbereiding op een 2 jaar durend experiment met een nieuw normen- en handhavingssysteem. Daarbij zal een zorgvuldig proces van betrokkenheid van de omgeving in het kader van het Experimenteerartikel worden betracht. Bij een succesvol verloop van het experiment zal het Rijk zich inspannen voor een spoedige parlementaire behandeling van de benodigde wetswijziging.

Omgevingskwaliteit

- a) Ondanks de nadruk op hinderbeperkende maatregelen moet worden vastgesteld dat er woongebieden zullen blijven waar de hinder als gevolg van de luchtvaartactiviteiten ook met hinderbeperkende maatregelen niet weggenomen kan worden. In die situaties kan het gewenst zijn om langs andere wegen de leefkwaliteit in stand te houden dan wel te verbeteren.
- b) Uitgangspunt daarbij is dat gemeenten planeigenaar zijn (verantwoordelijk voor totstandkoming en uitvoering) en primair verantwoordelijk zijn voor de financiering. Waar de beperking voortvloeit uit de luchtvaartactiviteiten kan sprake zijn van een bijdrage in de totale kosten. De leidende gedachte is dat een omgeving die onevenredig zwaar belast wordt en beperkingen opgelegd krijgt door de aanwezigheid van een luchthaven van nationaal belang, redelijkerwijs in aanmerking komt voor aanvullende middelen om een draagvlak onder noodzakelijke gemeenschapsvoorzieningen tot stand te brengen of in stand te houden. De afgelopen tijd is conform het Convenant Leefbaarheid van de korte termijn een aantal projecten verder uitgewerkt. Het betreft pilotprojecten in de woonkernen Aalsmeer, Amstelveen, Haarlemmerliede, Uithoorn en Zwanenburg. Deze 5 projecten komen in principe als eerste in aanmerking voor beoordeling door de Stichting op de gestelde criteria, waarna zij in aanmerking kunnen komen voor een financiële bijdrage. Projecten moeten betrekking hebben op het door de luchthaven beïnvloede gebied, moeten draagvlak hebben en bijdragen aan de leefbaarheid (inclusief instandhouding), moeten de gemeente als drager hebben en moeten voorzien zijn van financiële middelen van of onder regie van de gemeenten (bijvoorbeeld bijdragen van corporaties, provincie, EU).
- c) Vastgesteld kan worden dat in het kader van de omgevingskwaliteit enerzijds sprake is van gebiedsgerichte projecten en anderzijds van generieke en individuele maatregelen (zogenaamde 'schrijnende gevallen').

De laatste maatregelen zijn concreet in beeld gebracht en daarmee is naar verwachting een bedrag van 10 miljoen euro gemoed. Waar het Rijk, de provincie Noord-Holland en Schiphol (onder voorwaarden) ieder 10 miljoen euro voor de periode tot 2012 (1^e tranche) beschikbaar hebben gesteld, is er derhalve voor gebiedsgerichte projecten 20 miljoen euro aan additionele middelen beschikbaar.

- d) De Stichting Leefomgevingskwaliteit wordt belast met de beoordeling van de maatregelen. Het werk van de Stichting zal in 2012 worden geëvalueerd.
- e) Partijen hechten aan betrokkenheid van de omwonenden bij de projecten. De gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor een zorgvuldige betrokkenheid van bewoners. Tevens zal de Raad van Toezicht wanneer de agenda daartoe aanleiding geeft een bewonersvertegenwoordiger namens de CROS bij het overleg uitnodigen.
- f) Een en ander wordt vastgelegd in het Convenant Omgevingskwaliteit middellange termijn als nadere uitwerking van dit advies.
- g) Vastgesteld is dat het rijk, de provincie en Schiphol de intentie hebben, indien de gekozen aanpak succesvol is gemeten aan de inhoudelijke criteria uit het convenant, het proces en het beschikbaar komen van projecten waarvan de primaire financiering is geregeld, om te komen tot een 2^e tranche van 30 miljoen euro voor de periode 2012-2020.
- h) Indien zou blijken dat er voldoende kwalitatieve projecten beschikbaar komen in de 1^e tranche waarvoor geen middelen meer beschikbaar zijn, kan besloten worden om middelen uit de 2^e tranche naar voren te halen.
- i) Alle partijen hechten eraan in een zo vroeg mogelijk stadium bewoners bij verhuizing binnen en naar gemeenten in het 20 Ke-gebied te informeren over het geluid ter plaatse als gevolg van vliegverkeer van en naar Schiphol. De uitwerking daarvan vindt plaats in het convenant.

Monitoring afspraken en overleg

- a) Alle partijen benadrukken dat de in dit advies en de convenanten gemaakte afspraken een samenhangend geheel vormen. Dit leidt ertoe dat wanneer een van de partijen een gemaakte afspraak niet na komt, dit gevolgen heeft voor het totale pakket. Deze samenhang vormt het uitgangspunt voor de monitoring van de afspraken.
- b) Daarnaast onderschrijven de delegaties de wens en noodzaak tot een vierjaarlijkse evaluatie van de afspraken te beginnen in 2012. Op dat moment wordt een overzicht van de voortgang op diverse terreinen gepresenteerd:
 - De ontwikkeling van de marktvrage en het tempo van de herallocatie van niet-mainportgebondenverkeer naar Lelystad en Eindhoven en de ontwikkeling van selectiviteitsinstrumenten.
 - De invoering van de hinderbeperkende maatregelen (inclusief de evaluatie van het experiment met CDA's in de avond en de doorvoering ervan op delen van de dag)
 - De ontwikkeling van het nieuwe normen- en handhavingstelsel
 - De voortgang van de projecten in het kader van de Omgevingskwaliteit.Daarbij worden de uitvoering van de afspraken gemonitord op hun consequenties voor economie, hinder, ruimtelijke ontwikkeling en emissies. De te bereiken doelstellingen moeten worden geoperationaliseerd.
- c) Partijen maken op basis van deze voortgangsrapportage naar bevind van zaken nadere afspraken ten aanzien van de voortgang;
- d) Vanwege de noodzaak om een aantal onderdelen van het advies in gezamenlijkheid verder uit te werken (w.o. het experiment met het normen- en handhavingstelsel, het uitvoering geven aan de convenanten, de ontwikkeling van nieuwe routes), is een daadkrachtige

- gezamenlijke uitvoeringsorganisatie gewenst met een specifieke taak die sturing geeft vanuit de gezamenlijke principes en uitgangspunten uit het advies;
- e) Delegaties hebben daarom de wens uitgesproken om die sturing en monitoring vanuit het gezamenlijke advies te organiseren in een gremium dat wat samenstelling betreft gelijk is aan de Alderstafel, inclusief een gezamenlijk voorbereidend overleg. De frequentie wordt bepaald aan de hand van de gezamenlijke uitvoeringsagenda;
 - f) De CROS zal conform het experimenteerartikel in de wet Luchtvaart door de minister om advies gevraagd worden ten aanzien van de experimenten. Tevens heeft de CROS een adviserend rol ten aanzien van het operationeel plan in het voorstel voor het nieuwe normen- en handhavingstelsel.
 - g) Het overleg komt ten minste een maal per jaar bijeen. Het doet verslag van zijn bevindingen aan de CROS en de ministers van VROM en van V&W.
 - h) Daarnaast blijft er een voortdurende behoefte om te studeren op de optimalisatie van de routes waarbij woonkernen zoveel mogelijk worden ontzien. Europese ontwikkelingen en ontwikkelingen in het luchtruim brengen een proces op gang waardoor verdere concentratie op de routes mogelijk wordt. De experimenten van de korte termijn hebben nog geen sluitend beeld laten zien van de gevolgen van concentratie op de hinder. Dit moet nader in kaart worden gebracht.
 - i) Aangezien Schiphol een luchthaven van nationale betekenis is en de piekruimtecapaciteit en punctualiteit van groot belang is voor de instandhouding van het netwerk van de mainport, nemen de beide ministeries (VROM en V&W) het initiatief voor een Taskforce routes. Het Rijk zal daarin samen met de sector en de provincie Noord-Holland de mogelijkheden van de ontwikkeling van nieuwe vliegroutes ter hand te nemen alsmede de optimalisaties van bestaande routes. Via consultatie worden de overige lokale en regionale bestuurders en omwonenden betrokken.
 - j) Het Rijk wordt aanbevolen om uiterlijk in 2018 besprekingen te starten om vorm te geven aan de verdere ontwikkeling van Schiphol en haar omgeving na 2020.

Conclusie ten aanzien van de kwestie 20 Ke Hoofddorp-West en overige ruimtelijke ordeningskwesties

Vanuit planologisch oogpunt en de kosten voor gemeenten is het niet wenselijk om het ruimtelijke beleid voor Schiphol frequent aan te passen. Alle betrokken partijen onderkennen dit punt en streven dus zoveel mogelijk naar planologische rust en continuïteit van het ruimtelijke beleid. De betrokken partijen hebben daarom afgesproken om aanpassingen van het Luchthavenindelingbesluit (LIB) Schiphol zoveel mogelijk te laten samenvallen en te stroomlijnen met de actualisatie van de ruimtelijke beperkingengebieden. Ter voortzetting van de afspraken uit de nota Ruimte tot het moment dat het LIB is aangepast, worden tussen de betrokken partijen in het convenant Omgevingskwaliteit afspraken gemaakt.

Het ruimtelijke beperkingenbeleid voor Schiphol is vastgelegd in het LIB Schiphol en de Nota Ruimte. Het voorstel voor een nieuw normenstelsel zoals opgenomen in dit advies zal naar verwachting effecten hebben op de ligging van de beperkingengebieden uit het LIB Schiphol. Daarom stelt het Rijk voor, met instemming van de andere Aldersdelegaties, dat de beperkingengebieden uit het LIB Schiphol in samenhang met het experiment met het nieuw normen- en handhavingstelsel, worden geëvalueerd en waar nodig aangepast aan de wijze waarop dan gevlogen wordt. Uitgangspunt daarbij is dat de ligging van de beperkingengebieden

nog beter gaat aansluiten bij de vliegoperatie en de neerslag van milieueffecten (geluid en externe veiligheid). Anderzijds, moeten de beperkingengebieden robuust genoeg zijn dat deze ook bij periodiek voorkomende wijzigingen in het nieuwe normen- en handhavingstelsel (nieuwe preferentie-afspraken) langjarig gelijk blijven. Daarvoor zijn voldoende ervaringsgegevens van het baan- en routegebruik van belang. Overigens laat deze actualisatie onverlet eventuele andere toekomstige wijzigingen van het LIB.

Naast het actualiseren van de beperkingengebieden uit het LIB wordt in overleg met alle partijen ook het vrijwaringsgebied (de 20 Ke) uit de nota Ruimte geëvalueerd. Bij opname van de 20 Ke in het LIB wordt de beleidslijn 20 Ke als uitgangspunt genomen, zoals geaccordeerd door de delegaties aan de Alderstafel. Aanpassing van het gebied is aan de orde indien binnen het nieuwe normen- en handhavingstelsel tot een fundamentele aanpassing van de vliegoperaties wordt overgegaan, opdat dit gebied voor de toekomst robuust blijft.

Ten aanzien van de specifieke situatie voor de gebiedsontwikkeling rondom de A9 hebben de gemeente Amstelveen en het Rijk in het kader van Randstad Urgent een overeenkomst getekend (29 oktober 2007) over de ondertunneling van de A9. Hierdoor wordt deze gemeente niet langer ruimtelijk doorsneden door een drukke autoweg en biedt dit ook ruimte voor een ruimtelijke vernieuwing/kwaliteitsimpuls in het gebied rondom de A9.

Een deel van het projectgebied A9 ligt binnen het beperkingengebied voor woningbouw uit het LIB Schiphol. Voor dit deel moet voorafgaand aan projectontwikkeling een verklaring van geen bezwaar door de gemeente bij de ministers van VROM en V&W worden aangevraagd.

Het Rijk, provincie en gemeente concluderen uit gezamenlijk overleg met de LVNL en Schiphol dat het huidige en voorziene toekomstige gebruik van de aanvliegroute van de Kaagbaan boven de A9 anders is en is afgenomen ten opzichte van eerdere aannames waarop de ligging van dat deel van het beperkingengebied was gebaseerd. De Alderstafel ziet daarom goede mogelijkheden om de gewenste kwaliteitsverbetering rondom de huidige A9 te realiseren en spreekt het volgende af:

- dat het Rijk en de provincie door de gemeente nauw betrokken worden bij de verdere uitwerking en concretisering van de plannen in dit gebied; en
- dat de gemeente Amstelveen op basis van de hierboven genoemde reden de procedure start voor het aanvragen van een verklaring van geen bezwaar bij de ministers van VROM en VenW. Het Rijk zal de aanvraag toetsen aan het LIB. Hierbij wordt geen uitspraak gedaan over de wenselijkheid of (juridische) uitvoerbaarheid van de plannen op andere beleidsterreinen.

Wordt een verklaring van geen bezwaar afgegeven dan zal worden geborgd dat de betreffende route komt te vervallen, danwel in de toekomst niet meer zal worden gebruikt.

Anticiperend op de eerder genoemde mogelijke actualisatie van de ruimtelijke beperkingengebieden van het LIB Schiphol, zal het Rijk samen met de gemeente Amstelveen, de provincie Noord-Holland, de Luchtverkeersleiding Nederland en Schiphol bezien of het uitsluitingsgebied Legmeerpolder (de zogenaamde Scheg) kan worden vrijgegeven. Reden hiervoor is dat de argumentatie die indertijd is gebruikt om dit gebied als uitsluitingsgebied aan te wijzen, namelijk het daar creëren van ontwikkelingsruimte voor de luchthaven, op basis van de nu beschikbare informatie uit de Strategische Milieuverkenning 2020 niet langer van toepassing is.

Een en ander zal nog worden geverifieerd op basis van het aantal vliegtuigbewegingen en hun corresponderende routes die passen binnen de grenzen van gelijkwaardigheid. Daarnaast zal het Rijk onderzoeken welke toekomstige effecten zouden kunnen ontstaan vanuit de lange termijnverkenning voor Schiphol op de locatie van dit uitsluitingsgebied. Afgesproken is een definitieve uitspraak te doen voordat de convenanten Hinderbeperking en Omgevingskwaliteit worden getekend.

Indien de luchtvaartpartijen en het Rijk met de gemeente Amstelveen concluderen dat het specifieke uitsluitingsgebied in de Legmeerpolder definitief kan worden vrijgegeven, dan zal daarbij ook worden aangegeven of en in hoeverre borging hiervan noodzakelijk is. De gemeente Amstelveen verplicht zich om bij het vrijgeven van de Scheg voor woningbouw, deze zo goed mogelijk aan te passen aan mogelijke overlast van het vliegverkeer en om nieuwe bewoners hiervan zo goed mogelijk.

Wat betreft de realisatie van de bouwlocatie Hoofddorp-West is de conclusie dat dit door kan gaan, aangezien de locatie volgens het kabinetsstandpunt Schiphol buiten het beperkingengebied blijft en er sprake is van noch een nieuwe route noch een nieuwe baan.

Aan het slot van de beraadslagingen heb ik mijn conclusies gedeeld met de partijen en ieder der partijen heeft kenbaar gemaakt geen zodanig doorslaggevende bezwaren tegen mijn conclusies te hebben dat zij een akkoord in de weg zouden staan. Deze vormen daarom m.i. een voldoende stevige basis voor een advies richting de opdrachtgevers. Tevens hebben partijen geconcludeerd met de inhoud van dit advies de verdere uitwerking in de convenanten met afspraken over hinderbeperkende maatregelen, omgevingskwaliteit en selectiviteit ter hand te kunnen nemen.

Hoogachtend,

Hans Alders

BIJLAGE B

BIJLAGE C

- 1 Deze bijlage is van toepassing voorzover daarnaar wordt verwezen in de artikelen 11.1 en 17.9 van het convenant.
- 2 LVNL, Schiphol en KLM geven aan CROS onderbouwd aan op welke plaatsen en in welke mate voor de uitvoering van de maatregel aanpassing noodzakelijk is van de geldende grenswaarden voor geluidsbelasting en – indien van toepassing – vrijstelling van de artikelen 3.1.1 en 3.1.3 van het LVB.
- 3 CROS onderzoekt in hoeverre de uitvoering van de maatregel een positieve bijdrage levert aan de hinderbeleving van Omwonenden en adviseert op basis daarvan de Ministers.
- 4 De ministers van V&W en van VROM spannen zich in een regeling uit te vaardigen op grond van artikel 8.23a van de Wet luchtvaart. Deze regeling bevat voor een nader te bepalen duur vervangende grenswaarden voor geluidsbelasting die een ongestoorde uitvoering van het experiment mogelijk maken. Indien van toepassing bevat de regeling tevens vervangende regels die een ongestoorde uitvoering van het experiment mogelijk maken.
- 5 Nadat uitvoering is gegeven aan artikel 2 tot en met 4 van deze bijlage geven LVNL, Schiphol en KLM voor de duur zoals is bepaald op grond van artikel 8.23a Wet luchtvaart uitvoering aan de maatregel.
- 6 Partijen voorzien de partij die het monitoringprogramma uitvoert van de informatie waarom deze in dat kader verzoekt.
- 7 De ministers van V&W en van VROM beslissen volgens artikel 8.23a van de Wet luchtvaart over voortzetting van het experiment en omzetting in een structurele wettelijke regeling. Bij beëindiging van het experiment spannen zij zich in voor een overgangsregeling waarin rekening wordt gehouden met de gevolgen van het experiment voor de mogelijkheid te voldoen aan de grenswaarden voor geluidsbelasting.