



Aan

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

nota

Beslisnota Verzending Kamerbrief Start  
internetconsultatie experimenteerregeling Schiphol

**TER BESLISSING**

**Datum**

24 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/14289

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol

**Beslistermijn**

26-01-2023

**Bijlage(n)**

3

**Aanleiding**

In de Hoofdlijnenbrief Schiphol is aangekondigd dat het anticiperend handhaven door de ILT wordt beëindigd, met ingang van november van dit jaar. Om het strikt preferentieel baangebruik voort te zetten is een ministeriële regeling opgesteld die per november van dit jaar zal ingaan. Er is gekozen voor dit instrument om te bezien of de regels van strikt preferentieel baangebruik uitgevoerd kunnen worden binnen een stelsel met handhavingspunten en of hiermee een positief effect op de hinderbeleving bereikt wordt.

**Geadviseerd besluit**

In te stemmen met verzending van de Kamerbrief uiterlijk 26 januari 2023, inclusief onderliggende beslisnota's. Hierin wordt de Tweede Kamer medegedeeld dat de ontwerpregeling in een openbare internetconsultatie wordt voorgelegd, zodat eenieder hierop kan reageren. Op dezelfde dag als verzending van de Kamer brief wordt de internetconsultatie online gezet.

**Toelichting**

- De timing van de internetconsultatie is van belang voor de luchtvaartsector; zij kan hier alvast rekening mee houden bij de voorbereidingen voor het komende gebruiksjaar en Schiphol dient de ontwerpregeling specifiek te betrekken bij de capaciteitsdeclaratie voor het IATA-winterseizoen 2023/2024.
- Vanwege de noodzakelijke voorbereidingen voor de experimenteerregeling die langer duurden dan verwacht en de strakke planning in het proces voor de capdec was het helaas niet mogelijk om de stukken ruim voor het Commissiedebat van 25 januari 2023 aan u voor te leggen.
- Aan de Omgevingsraad Schiphol zal op grond van artikel 8.23a van de Wet luchtvaart advies worden gevraagd over de regeling.
- Aan Luchtverkeersleiding Nederland en de ILT zal worden gevraagd respectievelijk een uitvoeringstoets en HUF-toets<sup>1</sup> op de stellen.
- Op basis van de resultaten hiervan wordt de definitieve regeling opgesteld. Het streven is deze voor april van dit jaar te publiceren in de Staatscourant.

<sup>1</sup> Handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets.

### Communicatie

De internetconsultatie zal tevens via de website [Luchtvaart in de toekomst](#) onder de aandacht worden gebracht van het brede publiek. De consultatie zelf is te vinden op [internetconsultatie.nl](#).

### Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

In de mee te sturen onderliggende beslisnota's zijn enkele passages gelakt. Dit in verband met informatie die niet openbaar gemaakt kan worden wegens belang van de Staat.

**Datum**

24 januari 2023

**Opgesteld door**Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster B**Aan**Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat**Bijlage(n)**

3

Volgnummer	Naam
02.	Kamerbrief Start Internetconsultatie experimenteerregeling strikt preferentieel baangebruik Schiphol.

### Leeswijzer bij onderliggende beslisnota's

Datum	Naam beslisnota	Toelichting
03.	Beslisnota Experimenteerregeling na het beëindigen anticiperend handhaven Schiphol	d.d. 10-01-2023
04.	Beslisnota Scenario's beëindigen anticiperend handhaven en experimenteerregeling	d.d. 23-12-2022



**TER BESLISSING**

**Datum**

23 december 2022

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Beslistermijn**

04-01-2023

**Bijlage(n)**

1

Aan

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

# nota

Uitwerken varianten beëindigen anticiperend handhaven  
Schiphol en opstellen experimenteerregeling

## Aanleiding

In juni 2022 is in de Hoofdlijnenbrief het Kabinetsbesluit<sup>1</sup> toegelicht om te komen tot een nieuwe balans tussen het belang van Schiphol als internationale luchthaven voor Nederland en de kwaliteit van de leefomgeving, specifiek voor omwonenden. Onderdeel van dit besluit is het hanteren van 440.000 vliegtuigbewegingen (vtb) als maximum. Het besluit om te komen tot een reductie tot 440.000 vtb is (naast behoud van de netwerkqualiteit) in belangrijke mate gebaseerd op een reductie van geluidshinder. Bij de uitwerking van dit besluit is gebleken dat een nadere precisering noodzakelijk is om tot de gewenste reductie te komen. Deze nota schetst daartoe een aantal scenario's.

Als streven voor vastlegging van het maximum aantal vtb is het winterseizoen 2023/2024 genoemd. In een schriftelijk overleg in september jl. is aangegeven dat reductie naar een maximum van 440.000 vtb op basis van het doorlopen van de balanced approach (BA) procedure nog niet per winterseizoen 2023/2024 mogelijk bleek te zijn en dat deze reductie in twee stappen gerealiseerd zal worden. Deze gefaseerde aanpak is ook in stakeholdersbijeenkomsten en bij de Europese Commissie benadrukt en uiteen gezet.

Deze gefaseerde aanpak hing samen met berekeningen rondom de effecten van het loslaten van anticiperend handhaven. Deze berekeningen wezen eerder uit dat dit een reductie tot 450.000-465.000 vtb handelsverkeer zou bewerkstelligen, ervan uitgaand dat bij een hoger verkeersvolume grenswaarden in handhavingpunten worden overschreden. De verdere reductie naar 440.000 vtb zou dan gerealiseerd worden (uiteindelijk) door aanpassing van het vigerende LVB met dit nieuwe maximum, of vooruitlopend op een nieuw LVB via een ministeriële regeling. Voor deze verdere reductie moet de balanced approach procedure worden doorlopen.

---

<sup>1</sup> Tekst Hoofdlijnenbrief: "Het kabinet kiest op basis van de belangenafweging voor het terugdringen van overlast ten opzichte van de periode voor het begin van de COVID-19 pandemie, het beëindigen van het anticiperend handhaven en een adequate verbondenheid van Nederland met de rest van de wereld. Dit resulteert in een reductie van het maximum aantal toegestane vliegtuigbewegingen van en naar Schiphol tot 440.000 per jaar, in plaats van de 500.000 vliegtuigbewegingen die in het ontwerp-Luchthavenverkeerbesluit (LVB) waren opgenomen en die in de praktijk al werden gerealiseerd voordat de COVID-19 pandemie uitbrak."

Inmiddels is de verwachting dat sec het loslaten van anticiperend handhaven mogelijk een veel verdere reductie tot gevolg zal hebben dan de bandbreedte 450.000-465.000 vtb waar eerder rekening mee werd gehouden, tot mogelijk onder de 400.000 vtb. Dit aantal is in de bestemmingenanalyse als minimum gedefinieerd<sup>2</sup> 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 handhavingspunten zeer knellend zijn voor het inpasbaar volume. Overigens is zowel door Schiphol als To70 opgemerkt dat grenswaarden een slecht instrument (met hoge onzekerheid) zijn om een volume vast te stellen en dat een passend verkeersvolume binnen grenswaarden lastig is te bepalen. Bij het beëindigen van het anticiperend handhaven is het verkeersvolume sterk afhankelijk van o.a. effect op vlootsamenstelling (type verkeer, tijdstippen), effect op baangebruik en stuurmaatregelen (verkeer anders verdelen). Daarmee is een nadere precisering van het te bereiken doel als gevolg van het stoppen met anticiperend handhaven noodzakelijk.

**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1

Deze beslisnota gaat in op deze precisering en de keuzes die daarbij op basis van deze actuele inzichten mogelijk zijn.

## Geadviseerd besluit

Beslistermijn: woensdag 4 januari 2023

1. Advies om een variant te kiezen met actualisatie van de grenswaarden<sup>3</sup>. Hierdoor kunnen alle hinderbepalende en veiligheidsmaatregelen die sinds 2010 zijn geïmplementeerd en het strikt preferentieel baangebruik doorgezet worden en wordt voorkomen dat a. het maximum aantal vliegtuigbewegingen lager uitvalt dan 400.000 per jaar (de ondergrens voor de netwerkqualiteit), of b. er sprake is van juist meer hinder ipv minder. **Eens om scenario 2 en 4 verder uit te werken. Maar wil deze nota nog wel een keer stap voor stap bespreken (LVB overleg)**
2. Twee varianten uit deze nota nader uitwerken (scenario's 2 en 4) en daar begin januari 2023 een keuze over te maken.
3. [REDACTED]

## Kernpunten

### Doelen

Aan de besluitvorming op 24 juni 2022 ligt een aantal beleidsdoelstellingen ten grondslag. De scenario's worden beoordeeld op basis van deze beleidsdoelstellingen, met de toevoeging van een procesdoel. De doelstellingen zijn:

<sup>2</sup> Tekst Hoofdlijnenbrief: "Tegen de achtergrond van de wens om het anticiperend handhaven te beëindigen, het strikt preferentieel baangebruik te behouden en de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren, heeft het kabinet een analyse uitgevoerd om te bepalen of met een reductie van het aantal vliegtuigbewegingen de komende jaren nog altijd een toereikend verbindingennetwerk met de rest van de wereld in stand kan worden gehouden. Uit deze analyse volgt hiervoor een bandbreedte van grofweg 400.000-440.000 vliegtuigbewegingen."

<sup>3</sup> In het verslag van een schriftelijk overleg met de TK van 3 oktober 2022 over hoofdlijnen Schiphol is gemeld: "In beginsel is het strikt preferentieel baangebruik in combinatie met een stelsel met handhavingspunten mogelijk zonder aanpassing van de grenswaarden. Bij de uitwerking van de concept-regeling om de regels voor strikt preferentieel baangebruik te kunnen continueren zal worden gezien of een aanpassing van de grenswaarden in handhavingspunten mogelijk toch noodzakelijk is."

1. Zo snel mogelijk hinderreductie voor omwonenden;
2. Borging van de rechtszekerheid voor omwonenden en de luchtvaartsector;
3. Een absolute verlaging van het maximum aantal vtb naar 440.000.  
Belangrijke aanvulling op dit doel is dat vanwege borging van de netwerkkwaliteit dit maximum niet onder de 400.000 vtb komt te liggen.

Vanwege de grote maatschappelijke en bedrijfseconomische belangen die met de uitvoering van dit Kabinetsbesluit gemoeid zijn, is hieraan het volgende procesdoel toegevoegd:

4. De verlaging te realiseren via een zorgvuldig doorlopen proces. Het startpunt van de zorgvuldigheid is het besluit dat in juni 2022 is genomen en gecommuniceerd.

**Datum**

23 december 2022

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1

### *Keuzemogelijkheden*

Er wordt een aantal scenario's voorzien, waarin de reductie gerealiseerd kan worden. Hierbij is gekeken naar scenario's, waarin de reductie gerealiseerd wordt in één stap in 2023 (voornemen in juni; scenario's 1 en 2), in één stap in 2024 (scenario 3), of in twee stappen 2023/2024 (scenario 4). Per scenario worden de plus- en minpunten voor de eerder benoemde beleids- en procesdoelen geschetst.

Bij het inschatten van passend verkeersvolume binnen de scenario's is nog geen rekening gehouden met mogelijke sturingsmaatregelen die de sector kan nemen om het aantal vliegtuigbewegingen (handelsverkeer) dat op Schiphol kan worden afgehandeld te verhogen.

### **Toelichting scenario's**

#### I In 1 stap terug naar 440.000 vliegtuigbewegingen (of lager)

Onderstaande scenario's maken reductie in 1 stap in 2023 (scenario's 1 en 2) of in 2024 (scenario 3) haalbaar. Dit heeft te maken met het effect van stoppen met anticiperend handhaven, dat mogelijk tot een grotere reductie leidt dan eerdere berekeningen lieten zien.

**Scenario 1:** In één keer in 2023 een reductie door geheel te stoppen met anticiperend handhaven in 2023, zonder de grenswaarden aan te passen; gevolgen voor de netwerkkwaliteit accepteren (mogelijke teruggang naar minder dan 400.000 vtb).

NB: in dit scenario wordt maximaal gebruik gemaakt van de grote onzekerheid bij het berekenen van het aantal vtb dat past binnen de grenswaarden.

[Redacted content]

**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1

**Voordelen:**

- Dit komt maximaal tegemoet aan de doelstelling om het aantal vliegtuigbewegingen zo snel mogelijk tot 440.000 te reduceren.
- Dit biedt direct meer rechtszekerheid voor omwonenden omdat gevlogen zal worden volgens het vigerende LVB 2008. Het gedogen stopt.
- Uitvoerbaarheid: kan door middel van een brief aan de ILT en een brief aan Schiphol.
- [Redacted]
- Er wordt invulling gegeven aan het kabinetsbesluit om anticiperend handhaven te stoppen.
- [Redacted]
- Op tijd te realiseren voor start consultatie capaciteitsdeclaratie winter 2023 (deadline 9 februari 2023).

**Nadelen:**

- Het stoppen met anticiperend handhaven zonder corrigerende maatregelen heeft een onzekere uitkomst en leidt naar verwachting tot (veel) minder dan 440.000 vtb en zelfs minder dan 400.000 vtb's. Dit heeft een negatieve impact op de netwerkkwaliteit en de hubfunctie komt onder druk te staan. [Redacted]

[Redacted content]

- Mogelijk worden eerder genomen hinderbeperkende maatregelen teruggedraaid.

**Scenario 2:** In één keer in 2023 terug naar 440.000 vtb, door te stoppen met anticiperend handhaven in 2023, met aanpassing van de grenswaarden, in een experimenteerregeling. Doel van de experimenteerregeling is om te experimenteren met het zoveel mogelijk vliegen volgens de baangebruiksregels van het NNHS binnen een systeem van grenswaarden in handhavingspunten. Toelichting aanpassing handhavingspunten<sup>5</sup>: Latente ruimte in de handhavingspunten (ongeveer 25-30 stuks) wordt "weggehaald", ongeveer 5-10 knellende punten om met 440.000 vliegbewegingen via NNHS te kunnen blijven vliegen worden opgehoogd. Per saldo hebben omwonenden in alle gevallen minder geluidshinder t.o.v. 2019, ook rond de locaties waar de grenswaarden in handhavingspunten worden opgehoogd t.o.v. de geldende grenswaarden uit 2010. Zonder ophoging van deze punten kan naar verwachting niet in dit volume via NNHS worden gevlogen, met meer hinder tot gevolg.

De experimenteerregeling vergt advies van de MRS dat er sprake is van mogelijke hinderreductie.<sup>6</sup>

**Voordelen:**

- Komt tegemoet aan de doelstelling hinderreductie zo snel mogelijk te realiseren.
- Het doel van 440.000 vtb wordt nog in 2023 vastgelegd.
- In geval van het aanpassen van de grenswaarden in handhavingspunten biedt dit rechtszekerheid voor omwonenden en de luchtvaartsector. Het gedogen stopt.

<sup>4</sup> [Redacted footnote text]

<sup>5</sup> In het Convenant hinderbepanking en ontwikkeling Schiphol middellange termijn (en dus met erkenning van alle betrokken partijen) uit december 2008 staat: "Totdat het nieuwe normen- en handhavingstelsel wettelijk is ingevoerd, geldt het kader van het huidige normen- en handhavingstelsel. Dit stelsel vraagt om een periodieke actualisatie (eens in de drie à vier jaar) van met name de grenswaarden in de handhavingspunten, ongeacht het gerealiseerde jaarvolume." Deze periodieke actualisatie heeft sinds 2010 niet meer plaatsgevonden. Dit zorgt voor achterstallig onderhoud omdat iedereen dacht dat we dit systeem nooit meer zouden gebruiken. Als je was doorgegaan met het stelsel LVB2008 was dat nooit gebeurd.

<sup>6</sup> Artikel 8.23a van de Wet luchtvaart: een experimenteerregeling kan worden ingesteld, **mits** de commissie regionaal overleg luchthaven Schiphol (ORS), bij advies heeft aangegeven dat het experiment een gunstig effect kan hebben op de hinderbeleving. Dit geldt voor alle scenario's.

**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1

- [REDACTED]
- De aanpassing van de grenswaarden is gelet hierop verklaarbaar.
- Er wordt invulling gegeven aan het kabinetsbesluit om anticiperend handhaven te stoppen en het strikt preferentieel baangebruik zoveel mogelijk te behouden.
- Geen aanvullende risico's voor netwerkqualiteit.

**Nadelen:**

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED] Uiterste termijn dat experimenteerregeling gepubliceerd moet worden voor consultatie is eind januari.
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- Ongeveer 5 knellende punten liggen in Oost/Zuidoost hoek, [REDACTED]. In de praktijk ook hier verbetering t.o.v. de situatie pre-Covid19 (want door anticiperend handhaven overschrijding van dezelfde handhavingspunten).

**Scenario 3:** In één stap per winterseizoen 2024 440.000 vliegtuigbewegingen via LVB wijziging regelen (in 2023 wordt er geen stap genomen).

**Voordelen:**

- [REDACTED]
- Dit biedt na realisatie rechtszekerheid voor omwonenden en de luchtvaartsector.
- Geen aanvullende risico's voor netwerkqualiteit.
- [REDACTED]

**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1



- [REDACTED]

Nadelen:

- Er wordt voor gekozen om niet zo snel als mogelijk hinder te reduceren.
- Geen betekenisvolle reductie vtb in 2023 (waarschijnlijk 487.000).
- Er wordt afgeweken van het kabinetsbesluit om anticiperend handhaven te stoppen.
- De reductie van het aantal vtb sluit niet aan bij de in september aangekondigde aantallen.
- Dit biedt in 2023 geen verbetering van de rechtszekerheid voor omwonenden.
- Mede naar aanleiding signaal ILT is eerder besluit genomen om te stoppen met gedogen. [REDACTED]
- [REDACTED]
- Haalbaarheid om het LVB in 2024 vast te leggen is onzeker. Er zijn veel externe afhankelijkheden. Als deze wijziging niet haalbaar blijkt, wordt alsnog teruggevallen naar scenario 1 of 2.

**Datum**

23 december 2022

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1

II In 2 stappen terug (via 450.000/465.000 naar 440.000)

In september jl. is de Kamer geïnformeerd dat het nodig is om in stappen de reductie tot 440.000 vtb te bewerkstelligen. Reden hiervoor was dat de balanced approach niet binnen de eerder gestelde termijn kan worden doorlopen. De Kamer is geïnformeerd dat in 2023 gestopt zou worden met anticiperend handhaven, en dat dit een eerste reductie tot 450-465.000 vtb zou bewerkstelligen. In 2024 zou dan de tweede stap naar 440.000 bewerkstelligd worden, via het doorlopen van de Balanced Approach, en/of via vastlegging in het LVB (afhankelijk van de natuurvergunning van Schiphol).

**Scenario 4:** In twee stappen via 450/465.000 vtb terug naar 440.000 vtb door te stoppen met anticiperend handhaven in 2023, met aanpassing van de handhavingspunten plus vastlegging van het aantal vtb in de experimenteerregeling, conform scenario 2; ook hier geldt dat per saldo omwonenden in alle gevallen minder geluidshinder hebben t.o.v. 2019, ook rond de locaties waar de grenswaarden in handhavingspunten worden opgehoogd t.o.v. de geldende grenswaarden uit 2010. En vastlegging van 440.000 vtb in 2024 via de route van wijziging LVB (na verlening natuurvergunning), en via de route Balanced Approach (geluiddoel). In dit scenario is het van belang een goede onderbouwing te hebben van het maximumaantal vtb als tussenstap. Schiphol heeft hiertoe een aanzet gemaakt. Zij heeft samen met NLR een set grenswaarden in de handhavingspunten opgesteld door te berekenen wat de grenswaarden waren geweest als deze waren geactualiseerd voor alle maatregelen die sinds 2010 (laatste actualisatie) zijn doorgevoerd op gebied van o.a. hinderbeperking, veiligheid etc. (maar wel gebaseerd op de vloot uit het LVB 2008). Binnen deze set kunnen dus alle operationele maatregelen in stand blijven en kan strikt preferentieel baangebruik (vliegen volgens de baangebruiksregels van het NNHS) doorgezet worden, binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming. Hiermee komt Schiphol uit op 460.000 vtb.

Zoals met u besproken op 21 december worden de redeneringen die ten grondslag gelegd kunnen worden aan 440.000 of 460.000 vtb, [REDACTED]

[redacted] verder uitgewerkt en voorafgaand aan vervolgoverleg in de week van 9 januari aan u voorgelegd. [redacted]

**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1

**Voordelen:**

- Komt deels tegemoet aan de doelstelling hinderreductie zo snel mogelijk te realiseren.
- Respecteert hetgeen in september aan de Kamer (en overige partijen) is gemeld: in twee stappen terug.
- Door het aanpassen van de handhavingspunten biedt dit meer rechtszekerheid voor omwonenden en de luchtvaartsector. Het gedogen stopt.
- Door vastlegging van eerst 460.000 vtb, en in het tweede jaar uiteindelijk 440.000 vtb in de regeling is er garantie voor omwonenden dat er echt sprake is van een daling van de geluidshinder. De aanpassing van de handhavingspunten is gelet hierop verklaarbaar.
- Uitvoerbaar en aanvaardbaar scenario voor Schiphol en LVNL.

[redacted]

- Er wordt invulling gegeven aan het kabinetsbesluit om anticiperend handhaven te stoppen.
- Geen aanvullende risico's voor netwerkqualiteit.

**Nadelen:**

[redacted]

[redacted] iterste datum dat experimenteerregeling gepubliceerd moet worden voor consultatie is eind januari.

- [redacted]
- Ongeveer 5 knellende punten liggen in Oost/Zuidoost hoek, [redacted]. In de praktijk verbetering t.o.v. de situatie pre-Covid19 (want door anticiperend handhaven overschrijding van dezelfde handhavingspunten).

De belangrijke momenten en deadlines in dit proces staan hieronder samengevat. Een uitgebreid overzicht van de tijdspaden per instrument is opgenomen in de bijlage:

2022:

- 22 december: eerste technische consultatie (*Balanced Approach*)
- **Rond de kerst: keuze in scenario's, zodat de noodzakelijke stappen op tijd kunnen worden gezet.**

2023:

- **16 januari: start consultatie experimenteerregeling (stoppen anticiperend handhaven)**
- **Medio januari: vaststellen geluidsdoel (Balanced Approach)**
- Eind januari: tweede technische consultatie (*Balanced Approach*)
- Voor 9 februari: brief aan ILT en aan Schiphol (*stoppen anticiperend handhaven*)
- 9 februari: start consultatie CapDec (*slotallocatie*)
- Eind februari: derde technische consultatie (*Balanced Approach*)
- 23 maart versturen stukken General Meeting CCN (*slotallocatie*)
- 6 april General Meeting CCN (*slotallocatie*)
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- 17 april ("SHL" datum): CapDec 100% juridisch af (eis ACNL) (*slotallocatie*)

2024:

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- Eind januari: deadline voor afronden *Balanced Approach* (*Balanced Approach*)
- Begin februari: start consultatie CapDec winter 2024/25 (*slotallocatie*)

De vet gedrukte regels vergen een actief besluit van de minister.

### **Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Verschillende passages bevatten informatie in het belang van de staat.

### **Bijlagen**

Bijlage 1: Relevante (kritieke) tijdspaden per instrument

### **Datum**

23 december 2022

### **Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

### **Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

### **Bijlage(n)**

1

## Bijlage 1: Relevante (kritieke) tijdspaden per instrument

### 1. Slotallocatie

Het maximum aantal vtb wordt vastgelegd/geborgd in/via Luchtvaartregelgeving. Op basis van die regelgeving wordt de capaciteitsdeclaratie vastgesteld door Schiphol. ACNL is belast met de allocatie van slots.

Het proces in een notendop:

- ACNL ontwikkelt een slotreductiemethodiek. Afronding in januari. De huidige slotregelgeving biedt geen aanknopingspunten.
- ACNL geeft ons mee om vooral geen "valse start" te maken in het proces, en ervoor te zorgen dat de verlaagde capaciteitsdeclaratie uitgebreid wordt besproken in het CCN.
- Democratische legitimiteit van de onafhankelijke en exclusief bevoegde slotcoördinator ligt besloten in EU regels.
- Wij kunnen als lidstaat geen instructies geven aan ACNL. Wel dienen we ervoor te zorgen dat de coördinatieparameters worden vastgesteld (via Besluit Slotallocatie bij Schiphol belegd).

Voor vastlegging van het maximum aantal vtb voor het winterseizoen 2023/2024 kent het slotallocatieproces als **deadline 9 februari 2023**. Dan wordt deze capaciteitsdeclaratie geconsulteerd bij stakeholders.

#### Tijdspad voor CapDec:

- 9 februari: start consultatie van de CapDec W23/24
- 23 maart versturen stukken General Meeting CCN
- 6 april General Meeting CCN
- 17 april ("SHL" datum): CapDec 100% juridisch af (eis ACNL)

Voor het winterseizoen 2024/25 is de **deadline begin februari 2024**.

### 2. Stoppen anticiperend handhaven

Om te kunnen stoppen met anticiperend handhaven per winter 2023/24 moet er een brief worden gestuurd aan de ILT (met afschrift aan Schiphol en LVNL). Gezien de deadline van de CapDec (zie bovenstaand) moet die brief **uiterlijk op 9 februari** verstuurd zijn.

Om recht te doen aan de hinderreductie van de omwonenden, moet er ook een experimenteerregeling worden opgesteld. In deze experimenteerregeling wordt in ieder geval geregeld:

- Strikt preferentieel baangebruik

Afhankelijk van de scenariokeuze worden in de experimenteerregeling ook opgenomen:

- Aanpassing van de handhavingspunten om vliegen via het NNHS mogelijk te maken

Voor de experimenteerregeling is de huidige planning 16 januari start consultatie, maar hiervoor geldt dat de harde **deadline 26 januari is**. Dan heeft Schiphol

#### Datum

23 december 2022

#### Opgesteld door

Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

#### Aan

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

#### Bijlage(n)

1

nog voldoende tijd om de gevolgen van de experimenteerregeling te vertalen in de capaciteitsdeclaratie.

Tijdpad voor de experimenteerregeling:

- 16 januari: start consultatie. In deze fase ook consultatie MRS.
- Start internetconsultatie (duur 4 weken)
- 16 januari verzoek advies MRS, UT door LVNL en HUF-toets door ILT. (duurt 6 weken)
- Januari: informatiesessie MRS en bespreking in werkgroep BRS (in januari)
- Maart: verwerken reacties uit consultatie en toetsing/aanpassing exp. regeling
- Eind maart-begin april (uiterlijk 6 april): Ondertekening M en publicatie Staatscourant

**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1

[Redacted text block]

**3. Natuurvergunning**

Voordat LNV de natuurvergunning kan verlenen, moet er nog een aantal zaken worden gedaan [Redacted text]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

**4. Balanced Approach**

Het doorlopen van deze Balanced Approach is noodzakelijk als tweede pijler om de reductie van het aantal vliegtuigbewegingen tot 440.000 in 2024 te kunnen

vastleggen.



**Datum**  
23 december 2022

**Opgesteld door**  
Bestuurskern  
Programma Schiphol  
Cluster A

**Aan**  
Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**  
1

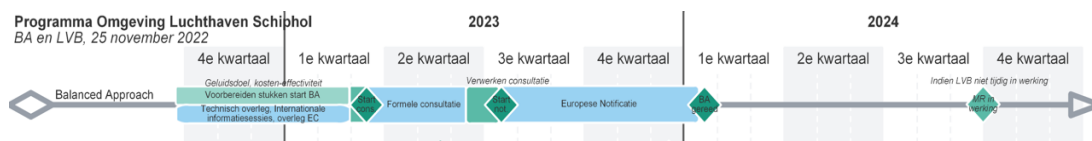
De eerste technische consultatiesessie in de BA vindt plaats op 22 december; vervolgens zullen in januari en februari een tweede en een derde sessie volgen. Voorafgaand aan de tweede sessie moet een geluidsdoel worden vastgesteld. Hiervoor is **de deadline medio januari 2023**. Vervolgens zal onderzocht worden of er alternatieve maatregelen mogelijk zijn om dit geluidsdoel te halen (kosteneffectief en met zelfde snelheid).

Voor het volledig doorlopen hebben van de Balanced Approach is de **deadline begin februari 2024**, i.v.m. de CapDec van winter 2024/25.

#### Tijdpad Balanced Approach:

- 22 december 2022 eerste technische consultatie
- Medio januari vaststellen geluidsdoel
- Eind januari: tweede technische consultatie
- Midden februari: derde technische consultatie
- 10 maart: start consultatiefase
- 12 juli: start notificatie lidstaten en EC
- 12 juli: start review EC
- 10 januari 2024: afronding BA

Zie hieronder voor een flowchart op hoofdlijnen:





Aan Minister van Infrastructuur en Waterstaat

# nota

Experimenteerregeling na het beëindigen anticiperend  
handhaven Schiphol

## TER BESLISSING

### Datum

10 januari 2023

### Onze referentie

IENW/BSK-2023/5575

### Opgesteld door

Bestuurskern  
Programma Omgeving  
Luchthaven Schiphol

### Beslistermijn

13-01-2023

### Bijlage(n)

1

## Aanleiding

Voor de kerst bent u per nota geïnformeerd over de effectuering van het Hoofdlijnenbesluit Schiphol met betrekking tot het beëindigen van het anticiperend handhaven en het zoveel mogelijk behouden van het strikt preferentieel baangebruik (het toepassen van de baangebruiksregels van het Nieuw Normen- en Handhavingstelsel (NNHS)), rekening houdend met de overige onderdelen uit het Hoofdlijnenbesluit. Conform afspraak met u ontvangt u hierbij de uitwerking van twee opties. Beide opties hebben een effect op het maximum aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol:

1. Effect in twee stappen: via het beëindigen van het anticiperend handhaven naar 460.000 vliegtuigbewegingen per winter 2023/24 en via verankering in LVB naar 440.000 vliegtuigbewegingen per winter 2024/25<sup>1</sup> na doorlopen Balanced Approach procedure (BA).
2. Effect in één stap naar 440.000 vliegtuigbewegingen per winter 2023/24.

In beide opties is een actualisatie van de handhavingspunten noodzakelijk, zoals in de eerdere nota met u gedeeld. Hierdoor sluit de *verdeling* van geluidsruimte in de handhavingspunten meer aan bij de operationele praktijk van de afgelopen jaren en kan geëxperimenteerd worden met het strikt preferentieel baangebruik, binnen het geldende systeem met grenswaarden in handhavingspunten.

Beide opties worden in een experimenteerregeling (ministeriële regeling) vastgelegd, die ingaat als het anticiperend handhaven wordt beëindigd per november 2023. Er wordt geëxperimenteerd met het strikt preferentieel baangebruik binnen het systeem van grenswaarden in handhavingspunten passend bij een maximum aantal vliegtuigbewegingen. Er wordt ook gehandhaafd op basis van de grenswaarden in handhavingspunten<sup>2</sup>.

Naast dit proces loopt parallel ook het traject van de natuurvergunningaanvraag van Schiphol. Ook via dit traject kan een capaciteitsbeperking voor Schiphol mogelijk gerealiseerd worden. De tijdspaden daarvoor lopen op dit moment niet parallel, maar moeten steeds in nauwe samenhang worden gezien, ook in het kader van de Balanced Approach.

<sup>1</sup> Dit is de eerst mogelijke optie gezien de termijnen van de BA procedure.

<sup>2</sup> Met grenswaarden wordt bedoeld de grenswaarden voor de geluidbelasting Lden en Lnight.

Over beide opties is contact geweest met de ILT en met LVNL. ILT geeft in haar reactie aan geen onoverkomelijkheden te zien bij de voorkeursoptie (optie 1), en geeft aan dat dit een beleidsbeslissing betreft die niet in haar bevoegdheid ligt. LVNL geeft aan dat alle handhavingpunten geactualiseerd dienen te worden, naar aanleiding van maatregelen die zijn genomen op het gebied van veiligheid, hinderbeperking en operatie. LVNL vindt het goed om te zien dat hiervoor in beide opties wordt gekozen. Een schriftelijke reactie is tot op heden (9 januari 19.45 uur) nog niet ontvangen. Beide organisaties zal bij de consultatie van de experimenteerregeling formeel om een uitvoeringstoets worden gevraagd.

**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**Bestuurskern  
Programma Schiphol**Aan**Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat**Bijlage(n)**

1

**Geadviseerd besluit**

U wordt geadviseerd te besluiten:

- Tot uitwerking van een ministeriële regeling conform optie 1 in deze nota.

**Kernpunten***Zorgvuldig proces*

Rondom Schiphol worden belangrijke en ingrijpende beslissingen genomen, waarbij belangen van omwonenden, Nederland, Schiphol en luchtvaartmaatschappijen moeten worden afgewogen. Die belangen moeten met elkaar in balans worden gebracht. Via een proces dat geen van de belanghebbenden onherstelbaar schaadt. Dan is sprake van behoorlijk bestuur.

Anders gezegd, behoorlijk bestuur vereist onder andere een zorgvuldige afweging van belangen (na gedegen onderzoek) en voldoende voorspelbaarheid van het besluit (inhoud en moment inwerkingtreding): belanghebbenden kunnen zich dan aanpassen aan de nieuwe werkelijkheid zonder dat dit op voorhand leidt tot onherstelbare schade. Onherstelbare schade wordt al snel vereenzelvigd met onrechtmatige besluitvorming.

Ten tijde van het Hoofdlijnenbesluit werd op basis van toenmalige analyse door To70 verondersteld dat door het beëindigen van anticiperend handhaven tot 465.000 vliegtuigbewegingen mogelijk zouden zijn binnen het vigerende LVB 2008. Nu dat aantal – zonder aanpassing van de grenswaarden – aanzienlijk lager blijkt te liggen<sup>3</sup>, zijn de consequenties van beëindiging van het anticiperend handhaven volkomen anders dan destijds werd aangenomen. Zonder actualisatie van de grenswaarden zou het verkeersvolume onder 400.000 vliegtuigbewegingen komen te liggen, terwijl dat in de Hoofdlijnenbrief als de onderkant werd beschouwd van de bandbreedte die noodzakelijk wordt geacht om de netwerkqualiteit van Schiphol te waarborgen.

Het zou daarnaast betekenen dat het verkeersvolume dat binnen het LVB 2008 mogelijk is ruim onder het beoogde maximaantal van 440.000 vliegtuigbewegingen uit het Hoofdlijnenbesluit zou liggen totdat het maximaantal wettelijk is verankerd en het volume vervolgens weer kan stijgen tot ten hoogste 440.000 vliegtuigbewegingen, met de bijbehorende operationele en bedrijfseconomische gevolgen.

In september jl. is in een Schriftelijk Overleg met de Kamer en latere beantwoording van Kamervragen aangegeven dat effectuering plaatsvindt volgens

<sup>3</sup> Analyse door Schiphol, second opinion To70.



drie sporen.

[Redacted text block]

Tot slot wordt het niet wenselijk en beleidsmatig lastig uitlegbaar geacht om de maatregelen die sinds 2010 zijn genomen op het gebied van bevordering van de veiligheid of hinderbeperking terug te draaien, om een hoger inpasbaar volume binnen de geldende grenswaarden (uit 2010) mogelijk te maken.

[Redacted text block]

#### Optie 1

*Effect in twee stappen: via het beëindigen van het anticiperend handhaven naar 460.000 vliegtuigbewegingen per winter 2023/24 en via verankering na doorlopen Balanced Approach procedure (BA) naar 440.000 vliegtuigbewegingen per winter 2024/25*

In deze variant is – net als bij optie 2 – de constatering dat er binnen de grenswaarden in de handhavingspunten met de huidige operatie naar schatting minder dan 400.000 vliegtuigbewegingen passen een uitgangspunt voor het actualiseren van de grenswaarden. Dat aantal bewegingen is minder dan eerder werd ingeschat toen het Hoofdlijnenbesluit werd genomen.

Bij deze variant vormt het verkeersscenario onder het LVB 2008 het uitgangspunt. Daarin waren 480.000 vliegtuigbewegingen opgenomen. Na actualisatie van de handhavingspunten vanwege alle maatregelen (hinderbeperking, operatie en veiligheid) sinds 2010 en het toepassen van de baangebruiksregels volgens het NNHS (strikt preferentieel baangebruik), blijkt dat het aangepaste scenario niet past binnen één van de criteria voor een gelijkwaardige bescherming van de omgeving<sup>5</sup>. Door de gewijzigde geluidsverdeling ten opzichte van de handhavingspunten, zou dit een te hoog aantal woningen in de 58 Lden contour tot gevolg hebben. Om ervoor te zorgen dat wel wordt voldaan aan alle criteria, moet het inpasbaar volume worden afgeschaald met ongeveer 20.000 vliegtuigbewegingen. Dit resulteert in aangepaste grenswaarden in handhavingspunten die zijn afgeleid van een verkeersscenario met 460.000 vliegtuigbewegingen en een vlootmix uit het LVB

<sup>4</sup>

[Redacted text block]

<sup>5</sup> Het aantal omwonenden met ernstige hinder, ernstige slaapverstoring en het aantal woningen boven een bepaald geluidniveau. Bij elk nieuw besluit moet de bescherming van de omgeving gelijkwaardig of beter zijn dan bij het oorspronkelijke besluit.

**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1

2008. Met deze vlootmix wordt uitgegaan van lawaaiiger vliegtuigen dan de vloot die op dit moment door de sector wordt ingezet.

De winst die binnen die milieuruimte behaald wordt doordat momenteel een stillere vloot wordt ingezet dan in het scenario LVB 2008, wordt gebruikt om binnen het experiment het strikt preferentieel baangebruik mogelijk te maken. De uitvoerbaarheid van het experiment voor de sector wordt hierdoor vergroot. De milieuwinst wordt uitdrukkelijk niet ingezet om meer vliegtuigbewegingen te accommoderen (boven de 460.000).

Het is belangrijk dat in de experimenteerregeling een zo nauwkeurig en goed mogelijke onderbouwing van het passende jaarvolume in het experiment (in dit geval 460.000 vliegtuigbewegingen) opgenomen wordt. De onderbouwing volgt de redenering hierboven. Zie hiervoor bijlage 3 bij deze nota, de toelichting op de experimenteerregeling.

Door de gewijzigde verdeling over de handhavingspunten bevatten de te wijzigen grenswaarden zowel ophogingen als verlagingen van grenswaarden ten opzichte van de grenswaarden uit het LVB 2008, zoals laatst gewijzigd in 2010. Hierbij geldt dat ook ophogingen naar verwachting niet zullen leiden tot een toename van de lokale geluidsbelasting ten opzichte van de realisatie in het gebruiksjaar 2019. Ten tijde van het anticiperend handhaven werd niet gehandhaafd op overschrijding van de grenswaarden mits gevlogen werd volgens de baangebruiksregels van het NNHS en kon het aantal vliegtuigbewegingen dientengevolge groeien naar bijna 500.000. Tijdens het experiment wordt wel gehandhaafd indien overschrijding van een grenswaarde in een handhavingspunt plaatsvindt.

**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1

- (+) Uitvoerbaar experiment voor sectorpartijen (waaronder ook Schiphol en LVNL), waardoor naar verwachting de baangebruiksregels van het NNHS zoveel mogelijk en in hoge mate kunnen worden toegepast. Programma Minder Hinder kan worden doorgezet.
- (+) Zorgvuldig proces waarbij voldaan wordt aan de criteria voor gelijkwaardige bescherming van de omgeving en tevens de rechten van de sector worden gerespecteerd bij het bepalen van een inpasbaar jaarvolume. Parallel loopt de BA voor de exploitatiebeperking tot maximaal 440.000 (inclusief maximaal 29.000 in de nacht) vliegtuigbewegingen.
- (+) Sluit aan bij de communicatie die sinds september plaatsvindt naar Kamer, sector, stakeholders en de Europese Commissie (EC) dat er in twee stappen wordt toegewerkt naar het vastleggen van 440.000 vliegtuigbewegingen.

- (+/-) Naar verwachting verlaging van lokale geluidsbelasting in alle gebieden rondom Schiphol ten opzichte van de realisatie in 2019. Desondanks

minder verlaging dan in optie 2, door het hogere aantal vliegtuigbewegingen.

(+/-) Voldoet aan alle onderdelen van het Hoofdlijnenbesluit Schiphol, behalve dat 460.000 vliegtuigbewegingen tot uiting komt in de capaciteitsdeclaratie eind 2023 in plaats van 440.000. Dit is wel in lijn met beantwoording Schriftelijk Overleg in september en beantwoording van latere Kamervragen. De reductie naar 440.000 vliegtuigbewegingen wordt in deze optie grotendeels afhankelijk van de doorlooptijd van de BA procedure en mogelijk de natuurvergunning voor Schiphol.



**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1

Optie 2:

*Effect in één stap naar 440.000 vliegtuigbewegingen per winter 2023/24*

In deze variant is – net als bij optie 1 – de constatering dat er binnen de grenswaarden in de handhavingspunten met de huidige operatie naar schatting minder dan 400.000 vliegtuigbewegingen passen het uitgangspunt voor het actualiseren van de grenswaarden. Dat is minder dan eerder werd ingeschat toen het Hoofdlijnenbesluit werd genomen.

Bij deze variant worden de handhavingspunten zo geactualiseerd, dat er conform het Hoofdlijnenbesluit 440.000 vliegtuigbewegingen mogelijk zijn. Het beschreven scenario in optie 1 (waarbij de grenswaarden worden geactualiseerd voor de maatregelen die sinds 2010 genomen zijn) wordt daartoe afgeschaald naar 440.000 vliegtuigbewegingen. Het is ook in deze variant belangrijk om in de experimenteerregeling een zo nauwkeurig en goed mogelijke onderbouwing van het passende jaarvolume bij het experiment (in dit geval 440.000

vliegtuigbewegingen) op te nemen, al is de argumentatie daarvoor minder goed dan bij optie 1. Zie hiervoor bijlage 3 bij deze nota, de toelichting op de experimenteerregeling.

[Redacted]

- (+) Uitvoerbaar experiment voor sectorpartijen (waaronder ook Schiphol en LVNL), waardoor naar verwachting de baangebruiksregels van het NNHS zoveel mogelijk en in hoge mate kunnen worden toegepast. Programma Minder Hinder kan worden doorgezet.
- (+) Naar verwachting verlaging van lokale geluidsbelasting in alle gebieden rondom Schiphol ten opzichte van de realisatie in 2019. Meer dan in optie 1.

[Redacted]

**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1

**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**Bestuurskern  
Programma Schiphol**Aan**Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat**Bijlage(n)**

1

**Huidige tijdslijn**

De belangrijke momenten en deadlines in dit proces staan hieronder nog eens samengevat. Een uitgebreid overzicht van de tijdspaden per instrument is opgenomen in de bijlage van de nota die u voor de Kerst heeft ontvangen.

**2022:**

- 22 december: eerste technische consultatie (*Balanced Approach*)
- **Rond de kerst: keuze in scenario's, zodat de noodzakelijke stappen op tijd kunnen worden gezet (eerdere nota).**

**2023:**

- **16 januari: start consultatie experimenteerregeling (stoppen anticiperend handhaven)**
- **Medio januari: vaststellen geluidsdoel (*Balanced Approach*)**
- Eind januari: tweede technische consultatie (*Balanced Approach*)
- Eind januari/begin februari: uitvoeringstoets LVNL en HUF-toets ILT
- Eind januari/begin februari: advies van de MRS op de experimenteerregeling<sup>6</sup>
- Voor 9 februari: brief aan ILT en aan Schiphol (*stoppen anticiperend handhaven*)
- 9 februari: start consultatie CapDec (*slotallocatie*)
- Eind februari: derde technische consultatie (*Balanced Approach*)
- Medio maart – medio juni: internetconsultatie BA
- 23 maart versturen stukken General Meeting CCN (*slotallocatie*)
- 6 april General Meeting CCN (*slotallocatie*)
- [REDACTED]
- 17 april ("SHL" datum): CapDec 100% juridisch af (eis ACNL) (*slotallocatie*)
- Medio juli – medio januari 2024: notificatie BA lidstaten, EC, belanghebbende partijen

**2024:**

<sup>6</sup> Een experimenteerregeling kan worden ingesteld, mits de commissie regionaal overleg luchthaven Schiphol (MRS), bij advies heeft aangegeven dat het experiment een gunstig effect kan hebben op de hinderbeleving. Dit geldt voor beide opties in deze nota.

- [REDACTED]
- Eind januari: deadline voor afronden Balanced Approach (*Balanced Approach*)
  - Begin februari: start consultatie CapDec winter 2024/25 (*slotallocatie*)

De vet gedrukte regels vergen een actief besluit van de minister.

**Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Meerdere passages bevatten informatie in het belang van de Staat. De passages zijn in de nota grijs gearceerd.

**Bijlagen**

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Scenario's beëindigen anticiperend handhaven en experimenteerregeling (23 december 2022)	Eerdere nota met scenario's voor het beëindigen anticiperend handhaven en de experimenteerregeling

**Datum**

10 januari 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/5575

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Programma Schiphol

**Aan**

Minister van Infrastructuur en  
Waterstaat

**Bijlage(n)**

1