

**BURGEMEESTER &
WETHOUDERS**

*Postbus 2000
1500 GA Zaandam*

*Bezoekadres:
Gemeentehuis
Bannehof 1,
1544 VX Zaandijk*

*Fax: (075) 655 20 98
postbus@zaanstad.nl*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Projectbureau Evaluatie Schipholbeleid
Postbus 90771
2509 LT Den Haag

*24-uurs telefoon:
0900 235 235 2 (€ 0,10 per minuut)
www.zaanstad.nl*

uw kenmerk DGL/04.U02532
tel. informatie (075) 655 21 05
onderwerp Verbetervoorstellen evaluatie Schipholbeleid
ons kenmerk
Zaanstad,
Bijlage Notitie "Klachten versus vliegbewegingen"

Geachte heer/mevrouw,

In december 2004 hebben wij van uw ministerie het definitieve plan van aanpak van de evaluatie van de Wet luchtvaart ontvangen. Hierbij treft u onze reactie hierop met verbetervoorstellen van de gemeente Zaanstad. Aan de orde komen achtereenvolgens:

1. De situatie in Zaanstad
2. Ervaring van het huidige beleid van de Wet Luchtvaart
3. Nuancering Plan van aanpak evaluatie Schipholbeleid
4. De verbetervoorstellen van Zaanstad

Zaanstad vormt samen met de gemeenten Wormerland en Oostzaan de cluster Noord-Midden in de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS). De verbetervoorstellen zijn in nauw overleg met de andere clustergemeenten, de bewonersvertegenwoordigers van de cluster en het platform vliegtuigoverlast Zaanstad tot stand gekomen.

1. De situatie in Zaanstad

De gemeente Zaanstad is van mening dat het vermijden van overlast voorop staat. Zij hanteert daarbij het algemene principe van premieëring.

Zaanstad is een gebied dat zich kenmerkt door enerzijds sterke verstedelijking, anderzijds door een rijke natuur. De bevolkingsdichtheid is circa 1635 inwoners per km², wat behoorlijk intensief genoemd mag worden. Een deel van Zaanstad valt binnen het beperkingengebied, zoals dat is aangegeven in het Luchthavenindelingsbesluit van Schiphol.

Sinds de ingebruikname van het nieuwe banenstelsel van de Luchthaven Schiphol (vijf-banenstelsel) is de geluidsoverlast ten gevolge van vliegtuigverkeer vooral in Assendelft-Zuid toegenomen. Na het herstel van de invoerfout op 2 september 2004 is de overlast vooral in Zaandam-Zuid verder toegenomen. Volgens de gegevens van de luchthaven zelf gaat circa 43% van al de vliegbewegingen over de Zaanstreek. Deze overlast wordt weliswaar niet evenredig gestaafd door het aantal klachten uit deze regio, maar wordt wel degelijk ondervonden. Dit relatief geringe aantal klachten is inherent aan de flegmatieke instelling van de inwoner van Zaanstad, de Zaankanter, en het gegeven dat geluidsoverlast al langer bestaat. Zaanstad heeft zich ontwikkeld als traditionele industriestad waar van oudsher een sterke menging van wonen en werken heeft plaatsgevonden. Bewoners ondervinden daarvan hinder, maar onderschrijven het economische belang van de industrie voor de stad. Dat heeft geresulteerd in een tolerante levenshouding, wat inhoudt dat de Zaankanter niet snel klaagt langs officiële kanalen. Als de

relatie tussen de klachten bij de CROS en het aantal overvliegende vliegtuigen in beschouwing wordt genomen blijkt dat deze verhouding in Zaanstad wat lager ligt dan in andere regio's rond de Luchthaven Schiphol. Ter illustratie hiervan is een notitie 'Klachten versus vliegbewegingen' als bijlage toegevoegd. Toch is het aantal klachten aanzienlijk toegenomen. Het huidige beleid heeft er dus toe geleid dat het aantal klachten sterk is gestegen. Een klacht is subjectief en daarmee een minder zuiver criterium voor het opstellen en toetsen van beleid. Daarbij kan worden opgemerkt dat het aantal klagers relevanter is dan het aantal klachten. De geluidsbelasting is met de Polderbaan aanzienlijk gewijzigd. In de nieuw belaste gebieden heeft nog geen natuurlijke verschuiving plaatsgevonden. Na verloop van jaren zal hier door verhuizing een andere groep bewoners ontstaan die, naar mag worden aangenomen, geluidsoverlast meer zal accepteren.

2. Ervaring van het huidige beleid

Het huidige beleid gaat uit van de zogenaamde dubbeldoelstelling, namelijk groei en verdere ontwikkeling van de luchthaven (mainport) binnen de beschikbare milieuruimte. Naast de mainportdoelstelling is er de doelstelling van een gelijkwaardige of betere bescherming van de omgeving.

Met de huidige samenstelling van de luchtvloot kunnen op Schiphol ruim 500.000 vliegtuigbewegingen binnen de milieugrenzen worden verwerkt. Momenteel zijn er al meer dan 400.000 vliegbewegingen en bij een jaarlijkse groei van $\pm 10\%$ zal binnen enkele jaren de grens zijn bereikt. Om verdere groei van Schiphol dan mogelijk te maken zijn er twee opties: herziening van de norm of andere milieubeperkende maatregelen. De verwachte groei van het luchtverkeer in de komende jaren zal de huidige geluidsbelasting doen toenemen tot de grenswaarden van het LVB voor de geluidsbelasting in de handhavingpunten. De overlast zal dan ook naar verwachting in de komende jaren toenemen. De omschrijving dat er zo min mogelijk overlast is biedt onvoldoende duidelijkheid.

3. Nuancering Plan van aanpak evaluatie Schipholbeleid

In definitieve Plan van Aanpak evaluatie van het Schipholbeleid komen drie vragen aan de orde:

1. Bieden de luchthavenbesluiten de in de wet beoogde bescherming? (motie Baarda).
2. Is het beleid effectief (wordt overlast beheerst en heeft de mainport groeirimte binnen de milieu- en veiligheidsgrenzen)?
3. Zijn er verbeteringen mogelijk?

In het plan van aanpak worden aan de verbetervoorstellen vrij zware criteria gesteld ten aanzien van motivering, onderbouwing en de te verwachten effecten op de dubbeldoelstelling, dus op de ontwikkeling tot mainport en de invloeden op de omgeving. Daarnaast wordt informatie over de wijze van uitvoeren en een inschatting van de planning gevraagd.

Door vertegenwoordigers van uw ministerie is in diverse overlegsituaties aangegeven dat deze eisen niet zo strikt gehanteerd behoeven te worden als in het plan van aanpak is neergelegd. Hiervan is nooit een schriftelijke bevestiging gegeven, maar de gemeente Zaanstad heeft deze nuancering wel als uitgangspunt genomen. Bij sommige voorstellen zou het in beeld brengen van de effecten zo veel tijd en deskundigheid gemoeid zijn dat het niet realistisch is dit te vragen in het tijdsbestek van het indienen van verbetervoorstellen aan niet-deskundigen.

4. De verbetervoorstellen van Zaanstad

De gemeente Zaanstad wil u hierbij 13 voorstellen voor verbetering van de Schipholwet aanreiken. Per voorstel wordt in het kort omschreven wat de maatregel inhoudt en wat het effect is dat Zaanstad ervan verwacht. Daarnaast wordt een toelichting gegeven.

Voorstel 1	
Inhoud: Flexibel baangebruik gedurende een proefperiode met aansluitend eventuele verankering in de wet.	Verwacht effect: Mogelijkheid tot het inspelen op wensen uit de omgeving.
Toelichting: Met meer flexibiliteit in het baangebruik is het mogelijk een periode van aaneengesloten hinder in een bepaald gebied te onderbreken. Daarbij zou bijvoorbeeld minder vaak de preferente banen kunnen worden gehanteerd. Deze mogelijkheid zou kunnen worden onderzocht op werkbaarheid en haalbaarheid in de praktijk gedurende een proefperiode, waarbij onder voorwaarden overschrijding van een individueel handhavingpunt is toegestaan. Voorwaarde is dat tijdens de proef, en wellicht na doorvoering van het verbetervoorstel in de wet, de overschrijding in het individuele handhavingpunt niet meer dan 0,3 dBA op de gemiddelde jaarbelasting bedraagt en in de opvolgende jaren wordt gecompenseerd. Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de capaciteit. Sterker nog: met deze proef zou in principe nu al gestart kunnen worden, aangezien Schiphol op dit moment nog onder de maximale capaciteit binnen de milieugrenzen zit.	

Voorstel 2	
Inhoud: Het onder voorwaarden afwijken van de huidige routes ten gunste van de geluidhinder.	Verwacht effect: Het voorkomen van vermijdbare hinder.
Toelichting: In sommige situaties kan een mogelijkheid tot afwijken van de huidige routes hinder in bepaalde gebieden verminderen. Voorgesteld wordt dit onder voorwaarden te onderzoeken gedurende een proefperiode. Na deze periode zou CROS de voorwaarden, waaronder van de route mag worden afgeweken ten gunste van de hinder, moeten bepalen.	

Voorstel 3	
Inhoud: Het punt van het verlaten van de luchtverkeerswegen afhankelijk stellen van de mate van geluidhinder.	Verwacht effect: Het voorkomen van vermijdbare hinder.
Toelichting: In de huidige wetgeving moeten vliegtuigen tot de op veiligheid gebaseerde grenswaarde van 3000 ft op de luchtverkeersweg blijven. Daarna mogen ze vrij vliegen. Op dit punt kan de mate van overlast sterk verschillen per vliegtuig. De volgende mogelijkheden voor verbetering zijn daarbij denkbaar: <ol style="list-style-type: none"> 1. Het verhogen van de grenswaarde naar 4000 ft voor alle toestellen en locaties 2. Het vaststellen van een point of free exit voor alle routes 3. Het vaststellen van een grenswaarde voor de hoogte per toestelcategorie 4. Een combinatie van de opties 1, 2 en 3 	

Voorgesteld wordt per direct een proefperiode in te stellen voor mogelijkheid 1. van 1 maand, mogelijkheid 2. van 6 maanden en mogelijkheid 3. van 12 maanden. Bij een positief resultaat van de proef zou na drie jaar verankering in de wetgeving kunnen plaatsvinden.
Verwacht wordt dat deze maatregelen een beperkte invloed heeft op de capaciteit.

Voorstel 4	
Inhoud: Verlenging van het nachtrecht tot 7.00 uur en beperking van het aantal nachtvluchten.	Verwacht effect: <ul style="list-style-type: none"> • Significante vermindering van de slaapverstoring. • Vergroting van het draagvlak voor de mainportontwikkeling.
Toelichting: Uit onderzoek van TNO blijkt dat een reductie van 20% op de slaapverstoring mogelijk is bij verlenging van de nachtperiode tot 7.00 uur. Slaapverstoring wordt door bewoners vooral in de periode tussen 6.00 en 7.00 uur als erg hinderlijk ervaren. Verlenging van het nachtrecht is dan ook een gewenste maatregel. Bovendien sluit dit aan op het gangbare Europese beleid, waarbij de nachtperiode wordt gesteld op 23.00 tot 7.00 uur. Het is daarnaast gewenst het aantal nachtvluchten tot een minimum te beperken en te bevorderen dat alleen stille vliegtuigen gedurende de nachtperiode op de luchthaven mogen landen.	

Voorstel 5	
Inhoud: Aanscherping van de nachtbenadering ten gunste van de geluidhinder.	Verwacht effect: Significante vermindering van de slaapverstoring.
Toelichting: Door met name voor de polderbaan via de IJsselmeerroute nachtbenadering alleen toe te staan aan vliegtuigen met hoogwaardige navigatieapparatuur kan het vliegen dicht langs woonbebouwing van Krommenie worden voorkomen.	

Voorstel 6	
Inhoud: Aanvlieghoogte polderbaan verhogen naar 4000 ft.	Verwacht effect: Het voorkomen van vermijdbare hinder.
Toelichting: De geluidbelasting op gevoelige bestemmingen is op een hoogte van 3000 ft. Nog aanzienlijk vooral bij de oudere toestellen. Het verhogen tot 4000 ft zal voor een aanzienlijke vermindering van de overlast zorgen.	

Voorstel 7	
Inhoud: Het terugbrengen van de overschrijding bij afwijkend baangebruik van 3% naar 1%.	Verwacht effect: Het voorkomen van vermijdbare hinder.
Toelichting: Deze maatregel zou direct voor een proefperiode kunnen worden ingevoerd en binnen drie jaar in de wet worden verankerd.	

Voorstel 8	
Inhoud: Luchthaven stelt jaarlijks een verbeterplan op.	Verwacht effect: <ul style="list-style-type: none"> • Beter inspelen op de actualiteit. • Betere taakvervulling van CROS.
Toelichting: De luchthaven zou jaarlijks haar beleid moeten monitoren om de effecten ervan in beeld brengen. Op basis hiervan kan een verbeterplan worden opgesteld ten behoeve van CROS. Op deze wijze zal CROS beter in staat worden gesteld haar rol te vervullen.	

Voorstel 9	
Inhoud: Het ontwikkelen van betrouwbare parameters voor het in beeld brengen van de hinderbeleving.	Verwacht effect: <ul style="list-style-type: none"> • Betere rechtsbescherming van de omwonenden. • Meer vertrouwen bij de burgers.
Toelichting: Zoals eerder gezegd zitten er subjectieve aspecten aan klachten. Bovendien bestaat het vermoeden dat manipulatie plaatsvindt door het bewust genereren van klachten. Daarmee is het hanteren van klachten als criterium voor het opstellen van beleid niet erg zuiver. Het is daarom dringend gewenst te zoeken naar andere, meer objectieve, parameters, die naast klachten kunnen worden gebruikt als criterium voor het opstellen en toetsen van beleid. Een voorstel voor een objectief criterium zou kunnen zijn het aantal keren dat een grenswaarde van bijvoorbeeld 70dB(A) per dag/nachtperiode wordt overschreden per x aantal woningen. Dit zou veel beter aansluiten bij de hinderbeleving van omwonenden dan de belasting over een periode van een jaar.	

Voorstel 10	
Inhoud:	Verwacht effect:

Aansluiten bij het voorstel van de Commissie Deskundigen Vliegtuiggeluid met betrekking tot het aantal en de plaats van de handhavingpunten.	<ul style="list-style-type: none"> • Betere bescherming van de woongebieden • Bescherming van het buitengebied
Toelichting: Zie het voorstel van de CDV.	

Voorstel 11	
Inhoud: Nieuw onderzoek naar dosis-effect-relaties van het huidige vliegverkeer en aanpassing van de norm op basis van de resultaten hiervan.	Verwacht effect: Vermindering van hinder.
Toelichting: De dosis-effect-relaties dateren uit een periode dat er nog relatief weinig vliegtuigen overkwamen. Deze vliegtuigen hadden weliswaar een hoger piekniveau, maar er waren meer perioden van rust. Het is de vraag wat de dosis-effect-relaties zijn bij het huidige vliegverkeer van stillere vliegtuigen, maar met een bij periodes vrijwel continue geluidsbelasting. Bovendien speelt hierbij het aspect dat het menselijke oor boven een bepaalde waarde een toe- of afname van het geluidsniveau niet meer waarneemt. Dat zou kunnen betekenen dat een afname van het geluidsniveau met bijvoorbeeld 3 dB(A) ruimte oplevert voor zoveel meer vliegtuigen dat er in feite sprake zal zijn van een aanzienlijke toename van de hinder. Dit zou bijvoorbeeld kun betekenen dat een leerkracht op school de les bij een lawaaiig toestel 1 maal moet onderbreken en bij een middelmatig lawaaiig toestel bijvoorbeeld 15 keer. Dat laatste is aanzienlijk meer storend dan het eerste. Onderzoek hiernaar is daarom dringend gewenst.	

Voorstel 12	
Inhoud: Verbetering communicatie.	Verwacht effect: Meer draagvlak bij de omwonenden.
Toelichting: De huidige wijze van presenteren van de geluidsbelasting in tabellen en grafieken is voor bewoners erg abstract. Het verdient aanbeveling te kijken naar een aansprekende en beeldende manier van presenteren van de gegevens van de handhaving- en referentiepunten, zodat dit voor de bewoners begrijpelijker wordt.	

Voorstel 13	
Inhoud: Heldere regelgeving in relatie tot ruimtelijke aspecten met efficiënte procedures	Verwacht effect: <ul style="list-style-type: none"> • Vermindering van administratieve en bestuurlijke werklast bij overheden • Snellere afgifteprocedure bij bouwplanontwikkeling in het beperkingengebied

<p>Toelichting: In het beperkingengebied, zoals aangegeven in het Luchthavenindelingsbesluit, is het bouwen van woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen alleen toegestaan met een "Verklaring van geen bezwaar"(artikel 8.9 van de Wet luchtvaart). Dit geldt ook voor licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken (bijvoorbeeld dakkapellen). Dit geeft voor overheden een enorme belasting zowel voor het ambtelijke apparaat als voor de bestuurlijke besluitvorming. Aanpassing van de wet op dit punt voor licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken zal aanzienlijke verlichting van administratieve last opleveren.</p>	

Voorstel 14	
<p>Inhoud: Het opzetten van een adequate organisatie voor de woningisolatie.</p>	<p>Verwacht effect:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grotere tevredenheid bij bewoners • Minder klachten
<p>Toelichting: Bij het huidige stelsel is er voor bewoners binnen het isolatiegebied geen waarborg meer dat hun woning ook voldoende is geïsoleerd, aangezien de mate van isolatie afhankelijk is gesteld van de feitelijke geluidsbelasting. Een woning die bijvoorbeeld op 45 KE is geïsoleerd, kan in de nieuwe situatie ook wel een geluidbelasting van 50 KE krijgen. Uit berekeningen van het NLR blijkt nu al dat in de jaren '90 het aantal woningen binnen de 50 KE contour is toegenomen. Het is dan ook niet denkbeeldig dat dit probleem blijft bestaan en zelfs zal toenemen onder het nieuwe stelsel, mede gezien het feit dat vliegtuigen hoger komen aanvliegen en steilere dalingen zullen gaan inzetten.</p>	

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad

mr. H.M. Meijdam, burgemeester

drs. M.G.E.C. Overmars, gemeentesecretaris