

Werken aan de toekomst

# van Schiphol en de regio

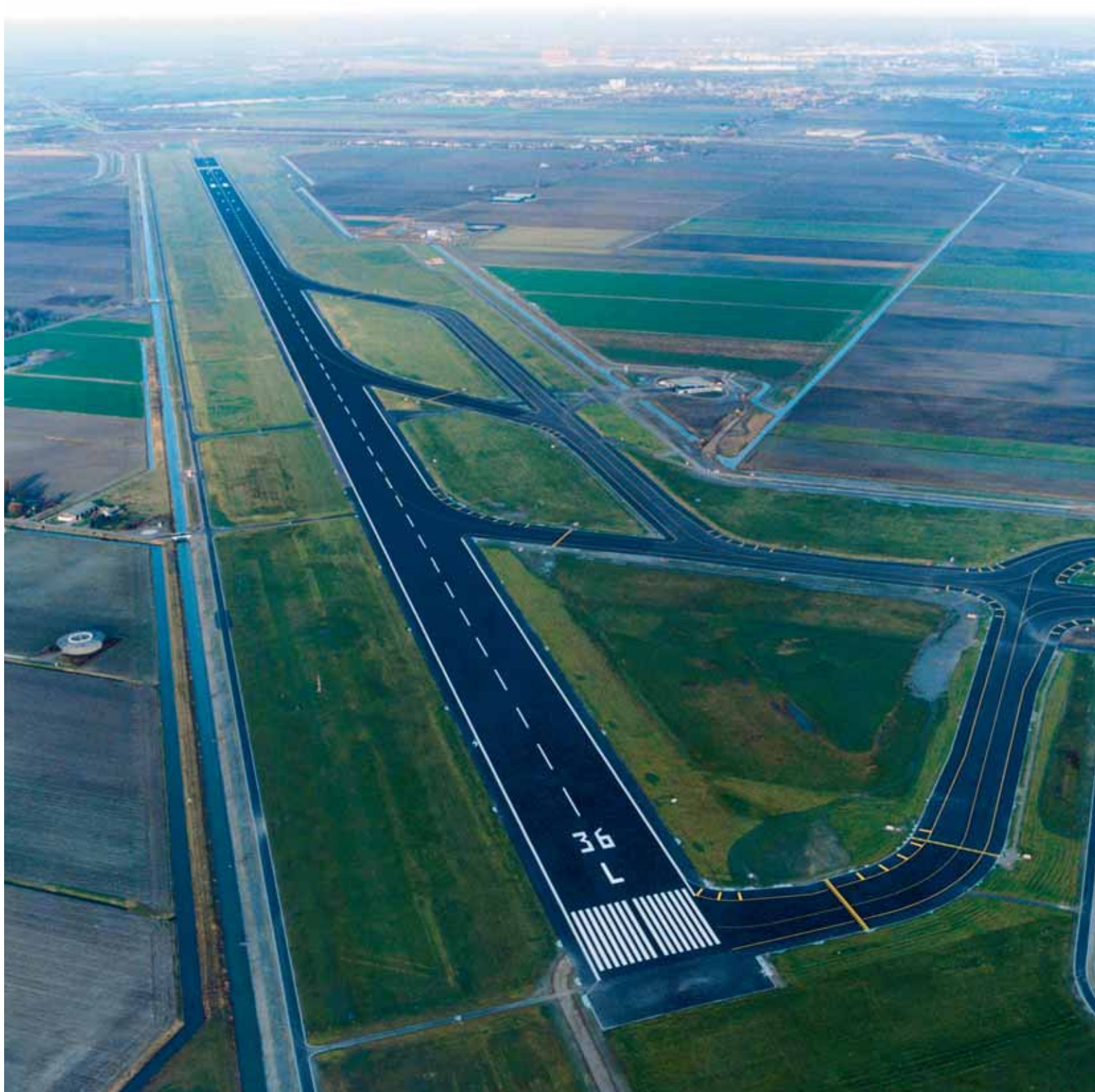


Een gezamenlijke uitgave van Schiphol Group, KLM  
en Luchtverkeersleiding Nederland

# Inhoudsopgave

---

<b>1</b>	<b>Aanleiding</b>	<b>3</b>
	Een korte terugblik	3
	Noodzaak voor een evaluatie	4
	Leeswijzer	4
<hr/>		
<b>2</b>	<b>Het belang van mainport Schiphol</b>	<b>6</b>
	Wat is de mainport Schiphol?	6
	Toekomst van de mainport	7
	Strategie gericht op continuïteit van de mainport	9
	Doorkijk naar de lange termijn	12
	Goede samenwerking is een voorwaarde	14
<hr/>		
<b>3</b>	<b>Het milieustelsel in de praktijk</b>	<b>15</b>
	Kenmerken huidig milieustelsel	15
	Hoe werkt het huidige milieustelsel?	16
	Onze ervaringen met het milieustelsel	16
	Hinderbeleving omgeving	19
	Betere benutting van de milieucapaciteit in het huidige stelsel	20
<hr/>		
<b>4</b>	<b>Voorstel voor verbeteringen</b>	<b>22</b>
	Niet alleen op de wereld!	22
	Randvoorwaarden voor een verbeterd milieustelsel	23
	Vier pijlers voor een verbeterd milieustelsel	25
	Hoe nu verder?	28



# 1. Aanleiding

**Op 20 februari 2003 is de Polderbaan in gebruik genomen. Tegelijk is een nieuw normen- en handhavingstelsel voor Schiphol van kracht geworden. Afgesproken is dit stelsel binnen drie jaar te evalueren. De overheid is in 2004 met de voorbereiding van de evaluatie gestart. In dit kader kunnen ook voorstellen gedaan worden ter verbetering van het Schipholbeleid. De Nederlandse luchtvaartsector (Luchtverkeersleiding Nederland\*, KLM en Schiphol Group) heeft zijn ervaringen met het milieustelsel geëvalueerd. Twee vragen stonden centraal. Biedt het huidige stelsel voldoende mogelijkheden om de mainport te behouden en van daar uit verder te ontwikkelen? En hoe zit het met de hinder in de omgeving? Ons antwoord op deze vragen en een aanzet tot verbetering van het beleid treft u aan in dit document.**

\* Als Zelfstandig Bestuursorgaan valt Luchtverkeersleiding Nederland onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat en kan daarom niet zonder meer tot de Nederlandse Luchtvaartsector worden gerekend. Onder de term 'sector' valt in dit verbetervoorstel voor de leesbaarheid echter ook de Luchtverkeersleiding Nederland, mede vanwege de sterke verwevenheid van de bedrijfsprocessen van de Luchtverkeersleiding Nederland met de luchtvaartsector.

## Een korte terugblik

Aan de ingebruikname van de Polderbaan is een lange geschiedenis voorafgegaan. In 1995, toen de Planologische Kernbeslissing Schiphol en Omgeving (PKB) werd bekrachtigd, werd snel al duidelijk dat de groei van de luchtvaart sneller zou gaan dan was verondersteld. De overheid startte daarom in het kader van het Project 'Toekomstige Nederlandse Luchtvaart Infrastructuur' (TNLI) een onderzoek over de vraag of extra capaciteit in de vorm van bijvoorbeeld een tweede luchthaven moest worden gezocht en zo ja, hoe en waar.

Aan de hand van dit onderzoek werd besloten dat extra capaciteit op Schiphol zelf moest worden gevonden. Dus geen tweede nationale luchthaven en geen luchthaven in de Noordzee. Wel moest worden nagegaan of een aanpassing van het banenstelsel ('Redesign') op de huidige locatie verdere groei mogelijk kan maken.

Eind jaren negentig kwam vervolgens de vraag aan de orde hoe problemen met de grenzen voor geluid konden worden opgelost en hoe de relatie tussen overheid, sector en regio moest worden gedefinieerd. In het kader van de steeds verdergaande ontvlechting

van de overheid en de luchtvaartsector werd besloten dat de sector voortaan behandeld zou worden als een gewoon bedrijf, dat in staat gesteld moet worden om zelf binnen de milieugrenzen te blijven.

Om deze beleidswijziging mogelijk te maken werd een nieuw normenstelsel ontwikkeld. Dit nieuwe stelsel zou ontwikkeling van de mainport mogelijk maken en een bescherming bieden die gelijkwaardig is aan die van de PKB. Daarnaast zou het nieuwe stelsel transparanter, beter meetbaar en beter handhaafbaar worden. Dit milieustelsel werd in 2003 vastgelegd in een herziening van de Wet luchtvaart, ook wel genoemd de Schipholwet.

### Noodzaak voor een evaluatie

Tijdens de voorbereidingen op de herziening van de Wet luchtvaart hebben we de noodzaak van een evaluatie in onze zienswijzen nadrukkelijk onder de aandacht gebracht. De handhaving van het milieustelsel zou immers fors worden uitgebreid en veel ingewikkelder worden dan voorheen. Naast een Totaal Volume Geluid afgemeten aan een maximum aantal geluidbelaste woningen, kregen we handhavingpunten met grenswaarden die vooraf zijn berekend, regels voor baan- en routegebruik, grenswaarden voor emissies, et cetera. In de praktijk zouden we hier ervaring mee moeten opdoen en zouden de effecten van de veranderingen op de omgeving moeten blijken. We hebben daarom toen al ervoor gepleit om aanpas-

singen in het stelsel in 2005 mogelijk te maken aan de hand van deze ervaring.

### Leeswijzer

Uitgangspunt voor ons verbetervoorstel is de mainportstrategie voor Schiphol. Daarom gaan we in hoofdstuk 2 eerst in op de vereisten voor een concurrerende mainport. Vervolgens schetsen we de te volgen strategie voor behoud van de mainport.

In hoofdstuk 3 geven we aan hoe het huidige milieustelsel in de praktijk uitpakt. Na een korte schets van de kenmerken van het stelsel, laten we zien waarom binnen het huidige milieustelsel slechts een deel van de beschikbare milieucapaciteit voor het vliegverkeer kan worden benut en onvoldoende tegemoet gekomen kan worden aan de hinderbeleving van omwonenden. Ofschoon volgens ons het stelsel kraakt, kunnen we niet anders dan een voorstel doen om binnen de huidige wetgeving de periode tot 2008 te overbruggen. Het lijkt immers niet mogelijk om binnen het wettelijk kader een verbeterd stelsel voor die tijd te realiseren. Tot slot doen we in hoofdstuk 4 een aanzet voor zo'n verbeterd stelsel.

Voor de helderheid beperkt dit document zich tot de hoofdlijnen. Een uitgebreide toelichting kunt u vinden in de deelrapporten bijgevoegd bij dit hoofddocument.



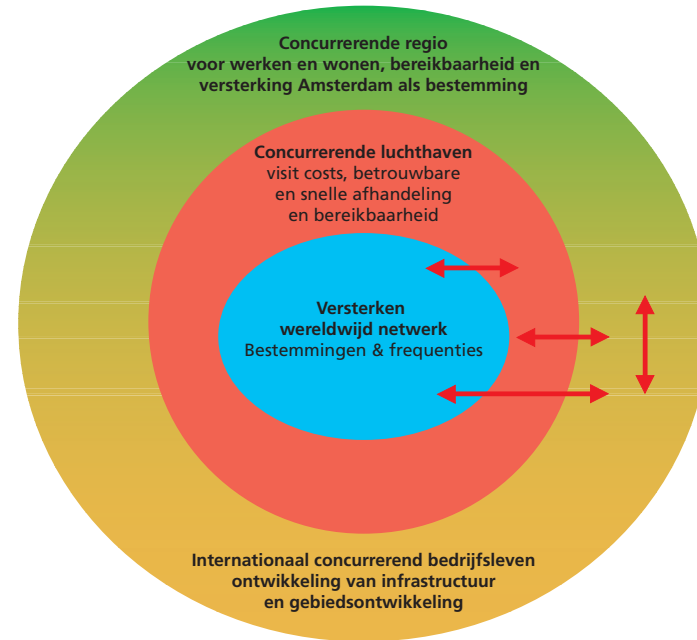
## 2. Het belang van **mainport** Schiphol



Schiphol is een belangrijke motor van de Nederlandse economie. De overheid onderschrijft dit in de Nota Ruimte, de Nota Mobiliteit en Pieken in de Delta. De overheid zet daarom in op een concurrerende mainport Schiphol. Ook in de regionale ontwikkeling speelt de mainport een belangrijke rol. Vanuit onze visie op de mainport en de strategie om de positie van de mainport te behouden, geven we een doorkijk naar ontwikkelingen op lange termijn.

### Wat is de mainport Schiphol?

De mainport Schiphol is meer dan slechts een luchthaven met een wereldwijd netwerk. Een mainport functioneert als een geheel van elkaar versterkende bedrijven en activiteiten. Samen zorgen zij ervoor dat er een internationaal knooppunt ontstaat van stromen mensen, goederen, geld, informatie, kennis, en cultuur. Via Schiphol zijn Nederland en de Randstad verbonden met Europa en de rest van de wereld. Essentieel voor een mainport is een kwalitatief hoogwaardig netwerk van lucht- en landzijdige verbindingen. De kwaliteit en omvang van het netwerk bepalen de concurrentiepo-



*Mainport-ontwikkeling door sterke interactie tussen regio, luchthaven en netwerk*

sitie van Schiphol ten opzichte van andere Europese mainports.

In luchtvaarttermen is Schiphol een 'primaire hub': een draaischijf en één van de twee thuishavens voor Air France-KLM en haar partners in de SkyTeam-alliantie. SkyTeam biedt vanaf Schiphol wereldwijde luchtverbindingen aan, die Nederland hoogfrequent verbinden met alle belangrijke economische centra in de wereld. Het netwerk van SkyTeam is een zorgvuldig afgestemd systeem van doorverbindingen, het zogenaamde hub-and-spokesysteem. Dit is gebaseerd op

een zo goed en zo vaak mogelijke combinatie van transferverkeer en herkomst/bestemmingsverkeer. De kwaliteit van de doorverbindingen, *connectivity* genaamd, wordt bepaald door korte en betrouwbare aansluitingen voor zowel passagiers met hun bagage als voor vracht.

Het uitgebreide netwerk van de luchtvaartmaatschappijen op Schiphol biedt een internationaal aantrekkelijk vestigingsklimaat. Het is zowel de toegangspoort naar Europa als de springplank naar de rest van de wereld. De toegevoegde waarde van de mainport Schiphol voor de regio en voor Nederland is meer dan alleen werkgelegenheid – 120.000 banen – en een bijdrage aan het bruto nationaal en regionaal product.

Amsterdam staat internationaal op de twaalfde plaats in de ranglijst van economisch belangrijke wereldsteden. Het uitgebreide netwerk van en naar Schiphol draagt daar voor een belangrijk deel aan bij. De concurrentiepositie van Schiphol is op haar beurt gebaat bij een sterke, Europees concurrerende regio. Schiphol en de regio hebben elkaar dus duidelijk nodig.

### Toekomst van de mainport

Schiphol behoort met Londen Heathrow, Parijs Charles de Gaulle en Frankfurt tot de huidige vier grote intercontinentale luchthavens (primaire hubs) in Europa. Deze positie is niet vanzelfsprekend. De positie van Schiphol is met name afhankelijk van ontwikkelingen in de luchtvaartmarkt en de ontwikkeling van de

andere mainports, haar concurrentiepositie en die van de regio.

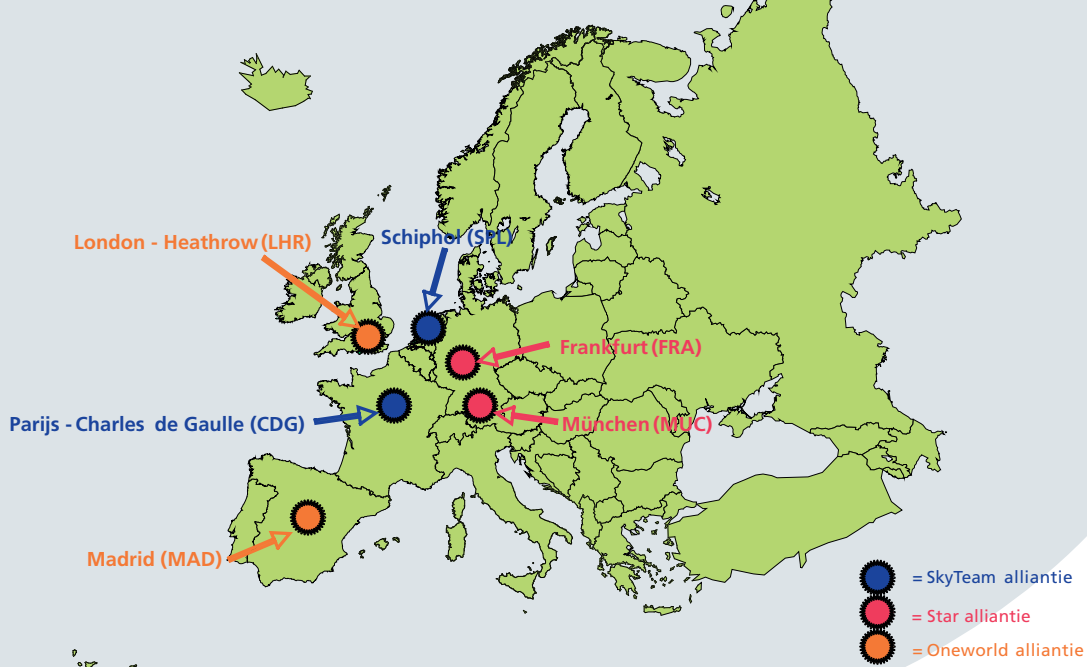
### Ontwikkelingen luchtvaartmarkt

Consolidatie en schaalvergroting beheersen de ontwikkelingen in de luchtvaart. In de komende periode zal de vraag naar vervoer van zowel passagiers als goederen toenemen met 4 tot 5 procent per jaar. De markt vraagt om bestemmingen die frequent kunnen worden bereikt tegen steeds lagere tarieven. Alleen de drie wereldwijde allianties SkyTeam, Star Alliance en Oneworld zijn in staat om tegemoet te komen aan deze marktvraag. Deze drie allianties hebben allen één of meer eigen Europese thuishavens.



*Hiërarchie van wereldsteden*





*Drie multi-hubsystemen voor drie wereldwijde allianties*

Bij Air France-KLM is er sprake van twee thuishavens: Schiphol en Parijs Charles de Gaulle.

### Ontwikkeling andere mainports

Om mee te kunnen doen in de concurrentiestrijd moet een mainport voldoende groeimogelijkheden hebben en minimaal mee kunnen groeien met de markt. Zo heeft Frankfurt plannen voor een extra baan. Londen Heathrow kiest voor een ander marktsegment ten koste van transferverkeer, maar heeft ook gevorderde plannen voor een extra baan.

Tevens moet een mainport gunstig liggen ten opzichte van de belangrijkste verkeersstromen. De belangrijkste intercontinentale verkeersstromen lopen van Noord-Europa naar Amerika en het Verre Oosten. Amsterdam en Parijs liggen wat dat betreft beide gunstig.

### Concurrentiepositie van Schiphol en van de regio

Sterktes van Schiphol op het gebied van transfervervoer zijn onder meer de hoge uurcapaciteit, de ligging ten opzichte van de Noord-Atlantische route en de noordelijke route naar het Verre Oosten, het one-terminalconcept en de kwaliteit van het netwerk van Air France-KLM. Bovendien is van belang voor het transferverkeer dat Schiphol een moderne, goed geoutilleerde luchthaven is, waar geïnvesteerd wordt in hoogwaardige infrastructuur. Tot slot is een sterk punt van Schiphol dat de overheid duidelijk kiest voor de ontwikkeling van de mainport.

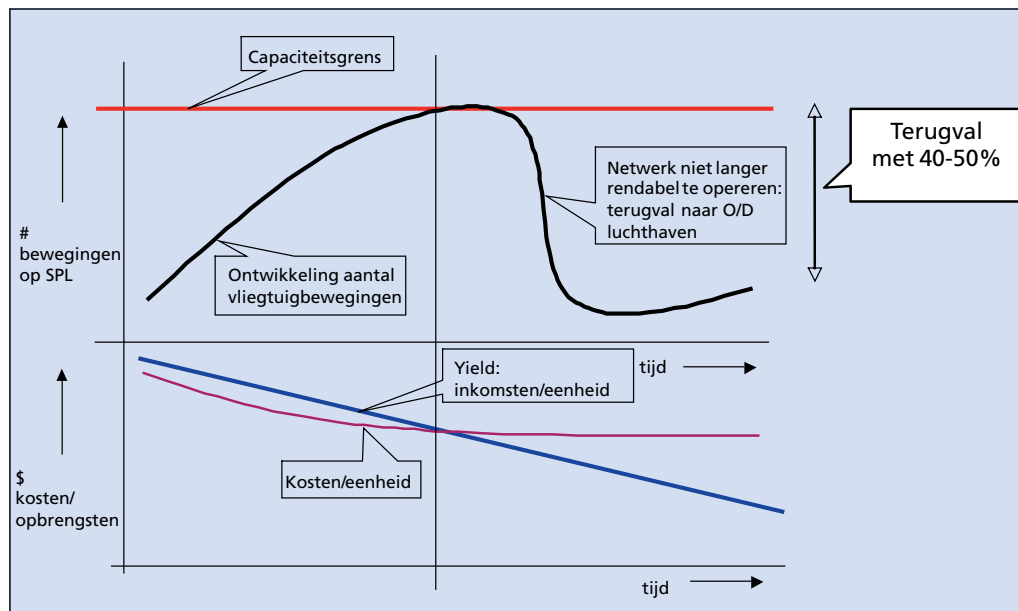
Voor Schiphol is het van levensbelang een primaire hub te zijn van één van deze allianties. De concurrentiepositie van Schiphol wordt bedreigd door de kleine thuismarkt, die bovendien onder druk staat door verslechtering van de bereikbaarheid via rail en weg met het achterland. Daarom is Schiphol voor een groot deel afhankelijk van transfervervoer. Zonder transfervervoer zou de dagelijkse dienstregeling van Air France-KLM niet rendabel te exploiteren zijn, waardoor een goed netwerk niet in stand gehouden kan worden. De transfermarkt is tevens de markt waar Schiphol in de wereldwijde luchtvaart de concurrentie aan moet gaan met de andere drie Europese mainports.

Tegelijkertijd verslechtert echter het vestigingsklimaat, zijn de kosten van isolatie van woningen en beveiliging

hoger en gelden er complexe en unieke milieurestricties voor Schiphol. De grootste bedreiging voor de positie van Schiphol is een scenario waarin SkyTeam moet achterblijven bij concurrerende allianties door bijvoorbeeld gebrek aan groeimogelijkheden of hoge kosten op Schiphol. In zo'n scenario zal Parijs beter passen bij de door Air France-KLM gestelde eisen voor haar netwerk.

Schiphol heeft echter nu nog voldoende kansen om haar concurrentiepositie op termijn te versterken dankzij de fusie Air France-KLM en de tot nu toe opgebouwde positie. Voorwaarde is wel dat regio en luchtvaartsector gezamenlijk inzetten op het verbeteren van het vestigingsklimaat en de bereikbaarheid van het

*Geen groei leidt tot onrendabele operatie en terugval mainportnetwerk*



achterland over spoor en weg. Daarnaast moet Schiphol voldoende capaciteit kunnen bieden om de groeiende marktvraag te kunnen accommoderen tegen concurrerende kosten.

De internationale concurrentiepositie van de regio Amsterdam en Schiphol kunnen elkaar verder versterken. Buitenlandse investeringen in Nederland en in de Randstad zijn in de afgelopen jaren verminderd en achtergebleven bij de concurrentie in Europa. Wel is de trend zichtbaar dat de regio Amsterdam nieuwe segmenten aantrekt, onder andere multimedia, ICT en hoogwaardige technologie. Het traditioneel sterk aan de mainport gekoppelde segment logistiek verschuift van goederenafhandeling naar regio over het afhandelen van goederen. Dit kan door de ontwikkeling van Schiphol en de regio verder worden versterkt.

### Strategie gericht op continuïteit van de mainport

Wil Schiphol haar mainportpositie blijven behouden, dan moet zij mee kunnen groeien met de marktontwikkelingen om de strijd met de andere mainports niet te verliezen. Met een groei van de markt van 4 tot 5 procent per jaar betekent dit circa 600.000 vliegtuigbewegingen rond 2012. Om dit aantal vliegtuigbewegingen te kunnen realiseren is onder andere de Polderbaan aangelegd. De inschatting van 600.000 vliegtuigbewegingen is gebaseerd op de marktverwachting en is conform de uitgangspunten destijds bij

de wijziging van de Wet luchtvaart. De luchtvaartsector wil niet ongebreideld groeien, maar vindt groei belangrijk die én de eigen ondernemingsdoelstellingen dient én toegevoegde waarde heeft voor de Nederlandse economie. Om te kunnen groeien is het noodzakelijk dat enkele voorwaarden worden vervuld: versterken van de concurrentiepositie van Air France-KLM, versterken van de regio als internationaal knooppunt, en een gezamenlijke aanpak voor het zorgvuldig omgaan met groeimogelijkheden.

#### **Versterken concurrentiepositie van Air France-KLM en Schiphol**

SkyTeam moet in de eerstkomende jaren een voor-sprong nemen op concurrenten Star Alliance en Oneworld, voordat die hun capaciteit op Frankfurt en Londen Heathrow hebben uitgebreid. Door zowel Schiphol als Parijs gelijkmatig te ontwikkelen, kiest Air France-KLM weloverwogen voor een dual-hubstrategie in Europa. Daarmee kan SkyTeam met Air France-KLM de klanten meer verbindingen aanbieden en met een hogere frequentie dan de concurrentie. Voor deze strategie is voldoende luchthavencapaciteit nodig. Bepaalden eerst internationale verdragen de bestemmingen waarop gevlogen wordt, in de toekomst zal de schaarse capaciteit op luchthavens mede de bepalende concurrentiefactor zijn.

Schiphol Group richt zich op het veiligstellen van de positie van Schiphol als primaire hub en het verbeteren

van haar internationale concurrentiepositie. Het is daarvoor van belang thuisbasis te blijven van een wereldwijde netwerkalliantie, te weten SkyTeam. Overige luchtvaartmaatschappijen dragen eveneens bij aan de concurrentiepositie van de mainport. Zij krijgen op Schiphol de ruimte, zolang dat niet ten koste gaat van de primaire hubfunctie.

Transport van passagiers en goederen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden omdat bijna de helft van de vracht met passagiersvliegtuigen wordt vervoerd. SkyTeam richt zich daarom op beide. Ons land heeft met Schiphol en alle logistieke kennis en ervaring een sterke positie. Air France-KLM heeft daarom besloten eveneens sterke focus te zetten op de verdere ontwikkeling van Schiphol als cargo-luchthaven. Ook andere partijen op vrachtgebied zetten in op Schiphol als logistiek knooppunt voor hoogwaardige goederen.

Schiphol Group streeft ernaar dat Schiphol één van de toonaangevende luchthavens in de wereld blijft door het AirportCity-concept verder te ontwikkelen. Door logistieke bedrijvigheid, kantoren, vergader- en ontmoetingsfuncties en hotels aan het vervoersknooppunt te koppelen, ontstaat meer toegevoegde waarde voor de luchthaven en de regio.

#### **Versterken regio als internationaal knooppunt**

Traditionele economieën worden omgevormd tot wereldwijd opererende economische centra die van



elkaar afhankelijk zijn. Grote internationale luchthavens zijn de katalysator voor regio's en steden die zich willen positioneren als belangrijk economisch centrum. De mainport Schiphol ondersteunt momenteel vooral de fysieke stromen van mensen en goederen. Daardoor is de regio aantrekkelijk voor European Distribution Centers, voor congressen en toerisme en voor internationale hoofdkantoren. Het netwerk van de luchthaven zou nog veel beter kunnen worden benut en ingezet voor het aantrekken van diensten en bedrijven die belang hebben bij een uitstekende internationale bereikbaarheid.

De provincie Noord-Holland werkt met de gemeenten Amsterdam en Haarlemmermeer aan een regionale

ontwikkelingsstrategie. Met name een kwaliteitslag in het vestigingsklimaat is noodzakelijk om de bestaande afhankelijkheid van dienstverlening en logistiek te verminderen. De toekomst van de regio ligt in verdere ontwikkeling van diverse economische activiteiten en de ontwikkeling van hoogwaardige milieus voor wonen en werken. Daarbij zijn ook goede voorzieningen op gebied van cultuur en onderwijs noodzakelijk en moet de bereikbaarheid van en binnen de regio drastisch verbeteren.

### **Gezamenlijke aanpak zorgvuldig omgaan met groeimogelijkheden**

De strategieën van Air France-KLM en Schiphol Group komen samen in een mainportstrategie voor Schiphol. De doelstelling is het versterken van het mainportnetwerk. Naast het Europese netwerk is vooral het intercontinentale netwerk met ruim 100 dagelijkse bestemmingen van belang voor de mainportfunctie. De overheid heeft met KLM afgesproken dat zij een groot aantal daarvan moet blijven bedienen na de fusie met Air France. Om dit te kunnen garanderen moeten er over een lengte van jaren voldoende groeimogelijkheden zijn op Schiphol.

Gezien de druk op de beschikbare capaciteit binnen de grenzen van het milieustelsel en de ervaren hinder in de omgeving, dient naast mogelijkheden van groei de ontwikkeling van de luchthaven zorgvuldig te verlopen. We willen de capaciteit op Schiphol primair aanwenden voor het verkeer dat essentieel is voor de

mainport. Het al jaren gehanteerde restrictieve beleid zullen we verder intensiveren door de luidruchtigste vliegtuigtypes uit te faseren en de vliegtuigbewegingen beter te verdelen over de dag. Ook wordt onderzocht of het mogelijk is om bijvoorbeeld een deel van het Europese point-to-pointverkeer uit te plaatsen.

### **Een duidelijke keuze voor een primaire hub**

De strategie van sector, regio en overheid is gericht op continuïteit van de mainport. Uit voorgaande is duidelijk geworden welke voorwaarden moeten worden vervuld om deze strategie te laten slagen. Met name het internationale netwerk van Air France-KLM is essentieel voor de mainport. Scenario's zijn denkbaar waarbij niet gekozen wordt voor de door ons aangedragen strategie. Voorbeelden uit het recente verleden laten zien dat dit desastreus is. De luchthaven van Kopenhagen, vijftien jaar geleden in omvang vergelijkbaar met Schiphol, is door de afkalving van het intercontinentale netwerk van SAS gedegradeerd tot een secundaire hub voor Star Alliance. Passagiers met een intercontinentale herkomst of bestemming vliegen nu voornamelijk via Frankfurt. Recenter zijn de voorbeelden van Zürich en Brussel, waar de home carriers Swissair respectievelijk Sabena failliet zijn gegaan. In Brussel heeft dit geleid tot het vrijwel wegvallen van transferverkeer en het intercontinentale netwerk, waardoor het aantal passagiers aanmerkelijk is gedaald en daarmee ook een groot deel van de werkgelegenheid.

Wanneer een dergelijk doemscenario zich op Schiphol zou voltrekken, en de luchthaven afglijdt naar een herkomst/bestemmingsluchthaven, dan zal dit grote consequenties hebben voor de omvang van het netwerk en daarmee, vanwege de sterke afhankelijkheid van Schiphol, voor de regio. De economie zal eerder regionaal dan internationaal georiënteerd zijn, met minder werkgelegenheid en een lagere bijdrage aan het Bruto Nationaal Product. Voor de regio cruciale ontwikkelingen, zoals de Zuidas, zullen in een ander perspectief komen te staan. Gelet op de moordende concurrentie in de wereldwijde luchtvaart kiezen we voor een eenduidige groeistrategie.

### **Doorkijk naar de lange termijn**

De fysieke capaciteit van het huidige banenstelsel van Schiphol biedt in principe voldoende ruimte voor de ontwikkeling van een mainport met circa 600.000 vliegtuigbewegingen. Dit is destijds bij de herziening van de Wet luchtvaart expliciet verondersteld. Om een dergelijke groei op lange termijn niet onmogelijk te maken zijn in het streekplan Noord-Holland-Zuid van de Provincie Noord-Holland nu al ruimtereserveringen gedaan voor extra start- en landingsbanen en een extra terminal. Ook moeten al aanpassingen worden gedaan in het toekomstig te gebruiken luchtruim.

Er is ruimte gereserveerd voor de uitbreiding van de afhandelingcapaciteit voor passagiers en vracht. Het gebied Schiphol Noordwest, tussen de A4 en de om te





leggen A9, is het beste gebied voor het creëren van een tweede terminal. Extra voorzieningen voor vracht kunnen worden geconcentreerd op Schiphol Zuidoost en Zuid, maar ook in het Noordwest areaal.

### **Schiphol gebruiken voor hubfunctie**

Op dit moment wordt de capaciteit van Schiphol zo optimaal mogelijk gebruikt, primair voor het hubverkeer. Niet-hub verkeer kan voor een deel, ofschoon beperkt, worden uitgeplaatst naar regionale luchthavens in Nederland. Dit is vergelijkbaar met wat er elders in Europa ook is gebeurd om groei van het luchtverkeer op te vangen. Voorbeelden zijn de combinaties Londen Heathrow-Gatwick-Stansted, Parijs Charles De Gaulle-Orly, en Frankfurt-Hahn. Schiphol Group voert op dit moment een integrale businesscase uit, waarin de wenselijkheid van en mogelijkheden voor een combinatie van Schiphol en Lelystad wordt onderzocht.

### **Aanpassingen aan de luchtruimstructuur**

In Europa wordt gewerkt aan een Single European Sky. Het doel hiervan is het verhogen van de efficiëntie van de luchtverkeersleiding, het vergroten van de luchtruimcapaciteit en het verbeteren van de veiligheid. Aanpassingen van de luchtruimstructuur, niet belemmerd door landsgrenzen, biedt de mogelijkheid om verkeersstromen van en naar Schiphol te optimaliseren. Daarbij zijn tevens aanpassingen nodig van vertrek- en naderingsprocedures en luchtverkeersroutes.



### Goede samenwerking is een voorwaarde

Naast een sterke concurrentiepositie van Schiphol, Air France-KLM en de regio en de beschikbaarheid van voldoende capaciteit, staat of valt de mainportstrategie bij een goede samenwerking tussen alle belanghebbenden: overheid, luchtvaartsector en regio. Daarbij is een duidelijke rolverdeling aan te geven.

Schiphol Group en Luchtverkeersleiding Nederland zorgen voor capaciteit benodigd voor groei en een adequate dienstverlening die primair ten dienste staat van de ontwikkeling van het intercontinentale netwerk. Air France-KLM bouwt in SkyTeam op haar beurt het netwerk uit door het aantal bestemmingen en frequenties vanaf Schiphol te vergroten. De overheid draagt primair de verantwoordelijkheid voor omstandigheden waarbinnen de Nederlandse luchtvaartsector concurrerend kan opereren. Daarnaast vragen wij aan de overheid dat zij zich zal inzetten voor versterking van het vestigingsklimaat en verbetering van de leefbaarheid in de omgeving.

Draagvlak van de omgeving voor de mainport Schiphol is van cruciaal belang voor het succes van de mainport. We realiseren ons dat luchtvaart altijd overlast zal veroorzaken in de regio. Luchtvaart biedt echter de regio ook werkgelegenheid en welvaart. In dialoog met de regio willen we open en transparant zijn over de overlast door goede informatievoorziening aan omwonenden. Maar alleen goede informatievoorziening is niet voldoende. We zijn tot het inzicht gekomen dat omwonenden daadwerkelijk invloed moeten kunnen uitoefenen op hun eigen leefklimaat. Omwonenden moeten actief betrokken worden bij het vermijden van hinder in plaats van die machteloos te moeten ondergaan. Wanneer dit niet mogelijk is, moeten zij op een andere manier gecompenseerd kunnen worden. Ons verbetervoorstel in hoofdstuk 4 gaat hier verder op in.

### 3. Het milieustelsel in de praktijk



**Sinds de ingebruikname van de Polderbaan in februari 2003 vliegen we ook binnen de nieuwe grenzen van het huidige milieustelsel. De ervaringen wijzen helaas uit dat het milieustelsel uit de Schipholwet in de praktijk veel slechter uitpakt dan oorspronkelijk verwacht. In dit hoofdstuk geven we aan met welke problemen we ons geconfronteerd zien en welke consequenties die problemen hebben.**

#### **Kenmerken huidig milieustelsel**

De Schipholwet bestaat uit een nieuw hoofdstuk over Schiphol in de Wet luchtvaart en uit twee besluiten waarin de principes van de Wet zijn uitgewerkt: het Luchthavenindelingbesluit en het Luchthavenverkeerbesluit. De bescherming die dit milieustelsel biedt, moet gelijkwaardig zijn aan de bescherming geboden door de PKB. Deze bescherming is getoetst aan het aantal woningen dat blootgesteld wordt aan geluidbelasting: maximaal 10.000 woningen in de 35 Ke-zone en maximaal 10.100 woningen in de nachtcontour. Ook zou het aantal ernstig gehinderden binnen de 20 Ke-contour en het aantal mensen dat gestoord wordt in hun slaap aanzienlijk kleiner moeten zijn dan in 1990.

De Wet luchtvaart bevat de wettelijke grondslag voor het huidige milieustelsel van regels voor het gebruik van de luchthaven en het luchtruim en grenswaarden voor geluid, externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging zodat de regio beschermd wordt tegen de effecten van het vliegverkeer. De regels en grenswaarden zijn gericht op het belasten van zo min mogelijk woningen in de omgeving van Schiphol. Daarnaast wordt een basis gelegd voor informatievoorziening en handhaving. In dit stelsel is de overheid verantwoordelijk voor goede en handhaafbare veiligheids- en milieugrenzen. De sector zou binnen de gestelde grenzen de ruimte krijgen om te groeien wanneer zij investeert in stillere en schonere vliegtuigen en vliegprocedures.

In het Luchthavenverkeerbesluit zijn genoemde grenswaarden en regels nader uitgewerkt. Zo worden grenzen gesteld aan de hoeveelheid geluid (Totaal Volume Geluid), het risico op slachtoffers in de omgeving (Totaal Risico Gewicht), en de uitstoot van vijf luchtverontreinigende stoffen. Het Totaal Volume Geluid is een maat voor de totale hoeveelheid geluid die geproduceerd mag worden en is daarmee gekoppeld aan het aantal vliegtuigbewegingen. Daarnaast zijn er handhavingpunten voor geluid in de omgeving. Deze grenswaarden zijn berekend door over een jaar



de opgetreden geluidbelasting te middelen. Verder zijn in het Luchthavenverkeerbesluit regels gesteld voor het gebruik van de luchthaven en het luchtruim.

### Hoe werkt het huidige milieustelsel?

De grenswaarden in de handhavingspunten werden in 2000 eenmalig berekend met behulp van een door de overheid voorgeschreven rekenmodel en vervolgens vastgelegd in het Luchthavenverkeerbesluit. Dit rekenmodel is uitermate ingewikkeld. In dit rekenmodel zijn verschillende gegevens ingevoerd waaronder een voorspelde dienstregeling, ook wel genoemd een verkeersscenario. Dit scenario beschrijft op welke bestemmingen met welk vliegtuigtype gevlogen zal worden en op welk tijdstip van de dag. Tevens moest per vlucht worden voorspeld vanaf welke baan een vliegtuig zal vertrekken of op welke baan dit vliegtuig zal landen en welke bijbehorende route er gevlogen zal worden. Het rekenmodel bevat allerlei theoretische aannames, waaronder de mogelijke weersomstandigheden en de aangenomen spreiding rond de te vliegen routes. De nieuwe vliegprocedures lagen op dat moment nog op de tekentafel. Deze zouden pas na de invoering van het nieuwe stelsel kunnen worden uitgetoet in de praktijk. Uiteindelijk heeft het voorspelde verkeersscenario samen met de theoretische aannames geleid tot de grenswaarden in de verschillende handhavingspunten en de hoogte van het Totaal Volume Geluid.

Naast grenswaarden zijn ook regels voor baan- en routegebruik vastgelegd door de overheid. In combinatie met de grenswaarden in de handhavingspunten bepalen deze regels de verdeling van het vliegverkeer over de regio. De sector wordt gehandhaafd op de berekende geluidbelasting in de handhavingspunten en het naleven van de regels. De geluidbelasting kan alleen beperkt worden bijgestuurd door te variëren in het gebruik van de banen en routes, voor zover het weer in Nederland dat toelaat. Doordat in de regels is vastgelegd wanneer banen en routes gebruikt mogen worden en hoe naderings- en vertrekprocedures moeten verlopen, zijn de mogelijkheden om te variëren, en daarmee de mogelijkheden om te sturen, zeer gering. Doel- en middelvoorschriften worden in het stelsel door elkaar gebruikt met tot gevolg dat er geen enkele flexibiliteit meer overblijft.

### Onze ervaringen met het milieustelsel

De sector heeft veel geïnvesteerd zodat de regio minder wordt belast: schonere en stillere vliegtuigen, een nieuwe luchthaveninfrastructuur en isolatie van woningen. Het aantal geluidbelaste woningen was dan ook nog nooit zo laag; 5.925 binnen de 35 Ke-contour in 2004. Toch is het aantal klachten over hinder enorm toegenomen. Deze toename kan niet het gevolg zijn van een toegenomen aantal vliegbewegingen, want de omvang van het vliegverkeer is nu pas vergelijkbaar met die van 2001. Omwonenden beleven de hinder blijkbaar totaal anders dan werd aangenomen tijdens het opzetten van het milieustelsel.

### **Grenswaarden gebaseerd op een achterhaalde toekomstvoorspelling: scenariogevoeligheid**

De huidige grenswaarden voor geluid zijn vastgesteld op een in 2000 voorspeld scenario voor het peiljaar 2005. Deze keuze is destijds gemaakt omdat geconcludeerd werd dat het opstellen van een scenario voor het peiljaar 2010, bijna 10 jaar van te voren, onzinnig is. Toen al wisten we dat, gezien de dynamische ontwikkelingen in de luchtvaart, de werkelijkheid er over vijf jaar, laat staan over tien jaar, heel anders uit zal zien dan de voorspellingen uit die tijd. Wie kon 9-11 in de VS, de oorlog in Irak, SARS en een economische recessie voorzien? Niemand wist dat daarom minder zou worden gevlogen, dat de brandstofprijzen extreem zouden stijgen, dat de vlootvernieuwing veel langzamer zou gaan en dat de verdeling over dag en nacht gelet op de markt zo zou afwijken van wat we toen voorspelden.

Ook wisten we toen bijvoorbeeld niet dat wanneer gelijktijdig parallel gestart zou worden vanaf de Polderbaan en de Zwanenburgbaan, vliegtuigen te dicht bij elkaar zouden kunnen komen. Een aanpassing van de in 2001 gemodelleerde vliegroutes is hiervoor een oplossing, maar is binnen de huidige wetgeving niet mogelijk.

Elke afwijking van de voorspelling leidt tot een verhoogd risico op een overschrijding van grenswaarden voor geluid, maar ook voor de grenswaarden

voor lokale luchtverontreiniging. Het inplannen van minder vliegverkeer is de enige mogelijkheid om die overschrijdingskans te minimaliseren. De voorspellingen van destijds zijn daardoor bepalend voor de huidige groeiruumte van de sector. De 'geluidsruimte' op basis van de voorspelling voor 2005 was goed voor ongeveer 528.000 vliegtuigbewegingen. In de praktijk is er slechts ruimte voor niet meer dan circa 450.000 vliegtuigbewegingen binnen de grenswaarde voor het Totaal Volume Geluid door het verschil tussen voorspelling en werkelijkheid, ook wel scenariogevoeligheid genoemd.

### **Stiller vliegen maar toch minder ruimte**

De systematiek van het Totaal Volume Geluid is gebaseerd op de veronderstelling dat stiller vliegen moet worden beloofd. Betere geluidprestaties vertalen zich in de berekeningswijze van het Totaal Volume Geluid in groeiruumte voor de sector in zijn geheel. In de praktijk blijkt echter dat stillere vliegprocedures vreemd genoeg niet altijd tot groeiruumte leiden. Als bijvoorbeeld genaderd wordt op 3000 ft, dan leidt dit gek genoeg in de berekening van het Totaal Volume Geluid niet tot groeiruumte. Wanneer daarentegen lager wordt gevlogen, wat waarschijnlijk tot meer overlast in de regio leidt, ontstaat juist meer groeiruumte. In dit voorbeeld wordt meer hinder in de regio beloofd terwijl het omgekeerd bereikt zou moeten worden.

## Hinderbeleving omgeving

Het RIVM constateert in de Milieubalans dat ondanks de enorme groei van het vliegverkeer in de afgelopen vijftien jaar de geluidbelasting met de helft verminderd is. Ook voor de toekomst voorspelt het RIVM dat geluidbelasting niet zal toenemen ondanks de groei van het vliegverkeer. Dit komt onder meer door stillere vliegtuigen en betere vliegroutes. Dat het aantal klachten enorm is toegenomen sinds de invoering van het milieustelsel, komt zeker voor een deel door de ingebruikname van de Polderbaan. Een grote groep omwonenden ervaart daardoor voor het eerst hinder en is gaan klagen.

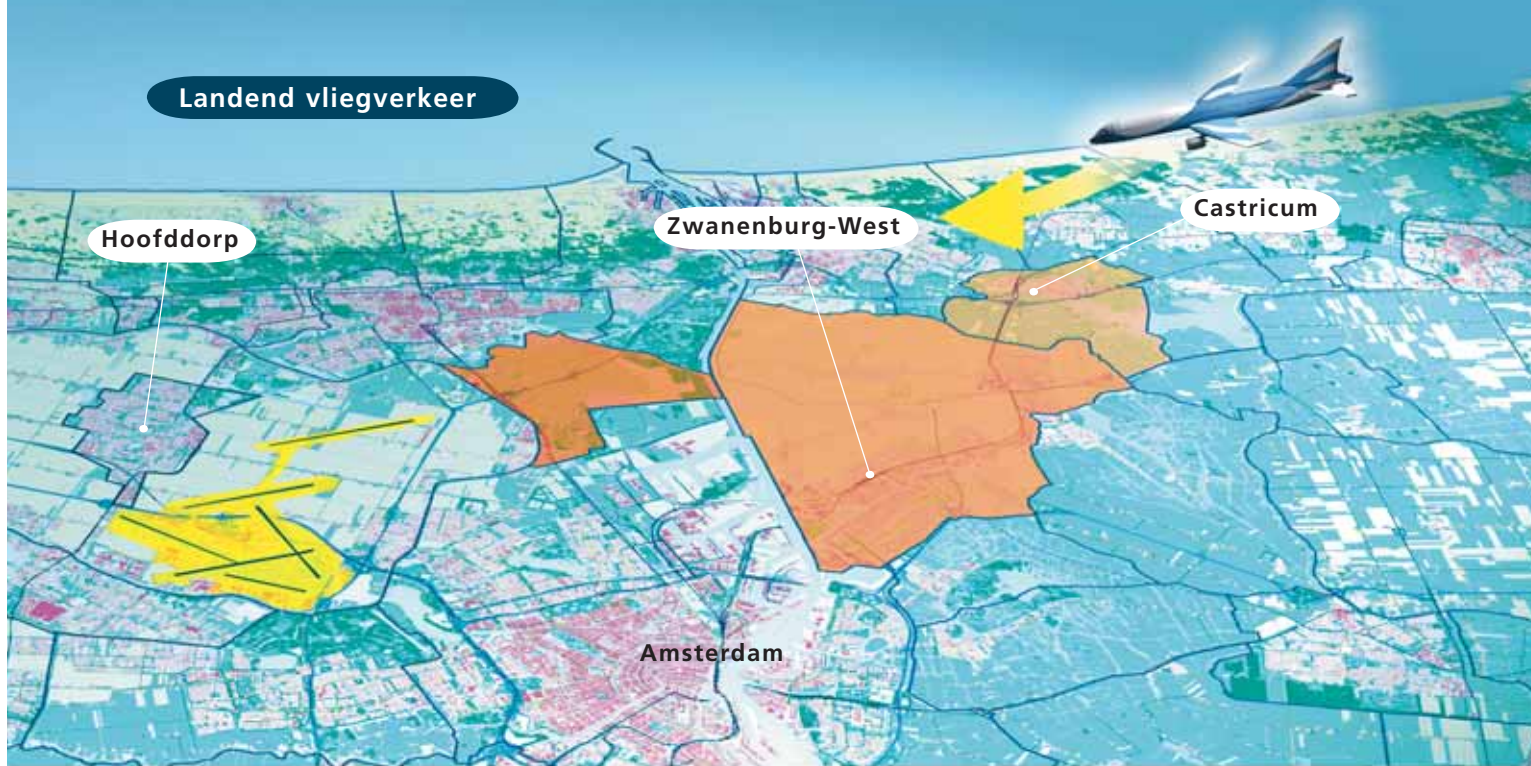
Uit gesprekken met omwonenden blijkt dat zij het gevoel hebben niet voldoende te worden beschermd tegen het geluid van vliegtuigen. Dit komt onder meer, doordat de geluidbelasting wordt uitgesmeerd – weggemiddeld - over een heel jaar. Voor iemand die in een bepaalde periode veel last heeft van overkomend verkeer, terwijl het in de periode daarvoor tamelijk rustig was, is het moeilijk te begrijpen dat dit allemaal is toegestaan. Het lijkt erop alsof de wijze van normeren door middel van een berekend jaargemiddelde niet aansluit bij wat in de regio wordt ervaren. Deze slecht uit te leggen systematiek in combinatie met de geringe mogelijkheden om tot verbeteringen te komen, draagt niet bij tot de vermindering van de hinderbeleving. Samen met de regio zijn we in CROS tot soortgelijke conclusies gekomen.

## Nu geen ruimte voor snelle verbeteringen

De overheid is van mening dat de sector zelf verantwoordelijk is om te opereren en te groeien binnen de gestelde grenswaarden en regels. Hierbinnen moet ook in overleg met CROS worden gekomen tot verbeteringen van de hinderbeleving. De ruimte is echter louter theoretisch en beperkt door de genoemde scenariogevoeligheid en de combinatie van regels en grenswaarden. Twee ervaringen uit de praktijk.

Om niet elke nacht belast te worden heeft Castricum bijvoorbeeld gevraagd de Polderbaan op even dagen te gebruiken voor landend en op oneven dagen voor startend verkeer, omdat zij in de nacht voornamelijk last heeft van landend verkeer. Hoe vaak de Polderbaan gebruikt mag worden is echter gebaseerd op het in 2000 voorspelde scenario en vastgelegd in de hoogte van de grenswaarden in de handhavingspunten. Het afwisselend gebruiken van de Polderbaan en de Kaagbaan voor starts was destijds niet voorspeld en kan daarom nu niet worden uitgevoerd zonder dat de vastgestelde grenswaarden worden overschreden.

Het probleem bij parallel starten vanaf de Polderbaan en de Zwanenburgbaan is ook illustratief. Onder bepaalde omstandigheden zouden vliegtuigen tijdens het parallel starten te dicht bij elkaar kunnen komen. Daarom koos Luchtverkeersleiding Nederland voor een beheersmaatregel: startend verkeer vanaf de Zwanenburgbaan krijgt een koerscorrectie naar het



oosten. Doordat deze koerscorrectie niet overeenkomt met de voorspelde routes destijds, leidt dit tot een andere belasting van de handhavingpunten. Hierdoor neemt de kans op een overschrijding toe. Deze beheersmaatregel biedt daarom geen structurele oplossing, ofschoon de inwoners van Zwanenburg de koerscorrectie als een verbetering ervaren.

### Betere benutting van de milieucapaciteit in het huidige stelsel

Uit alle ervaringen concluderen we dat ondanks onze investeringen het huidige banenstelsel in de praktijk niet meer groeiruimte biedt dan het banenstelsel zonder de Polderbaan. Ook concluderen we dat we niet tegemoet kunnen komen aan het verminderen van de hinderbeleving van omwonenden, wat ten koste gaat van het draagvlak voor Schiphol in de regio. Dit kan nooit de bedoeling zijn geweest van de wetgeving. Aanpassingen van de wet zijn dus nodig. Volgens de overheid zijn deze aanpassingen, gelet op de nodige procedures, op zijn vroegst in 2008 gerealiseerd. Deze tijd zullen we moeten overbruggen met het huidige stelsel.

Zoals eerder aangegeven bestaat er een verschil tussen het scenario dat we in 2000 moesten voorspellen en de kennis van nu. In de praktijk leidt dit er toe dat er thans nog maar ruimte is voor circa 450.000 vliegtuigbewegingen. Echter, de verwachting is dat de markt in 2008 behoefte heeft aan circa 500.000 vliegtuigbewe-

gingen. Binnen het huidige stelsel bestaat er ruimte, die we nu niet kunnen gebruiken. Deze ruimte willen we gaan benutten. De sector zal op korte termijn apart met een voorstel hiervoor komen, waarbij de (voorspelde) dienstregeling voor 2008 uitgangspunt zal zijn. Een milieueffectrapportage zal worden opgesteld op basis waarvan de grenswaarden in de handhavingpunten moeten worden aangepast zonder dat de gelijkwaardigheidgrenzen worden overschreden. Uiteraard zullen we ons selectiviteitbeleid verder aanscherpen om de ruimte voor groei zo optimaal mogelijk in te vullen.

Een betere benutting van de capaciteit leidt helaas niet tot verbeteringen in het bestaande stelsel. Er is nog steeds geen ruimte om in overleg met de regio tot verbeteringen te komen. De geluidbelasting wordt nog steeds berekend, het milieustelsel is nog steeds moeilijk uit te leggen en er kan niets worden gedaan met de beleefde hinder in de regio. We pleiten er dan ook voor om zinvolle verbetervoorstellen vooruitlopend op 2008 in een zogenaamde proefperiode in de praktijk met de regio te mogen uitproberen.



## 4. Voorstel voor verbeteringen



**We hebben last van ons verleden. Terwijl de overheid de dubbeldoelstelling lanceerde, er een gedoogbeleid is gevoerd, de Polderbaan als milieubaan is verkocht, en de invoerfout in de media werd afgeschilderd als een doelbewust misleiden, nam de geloofwaardigheid van Schiphol af. Het is moeilijk uit te leggen dat groei mogelijk is zonder meer hinder voor alle gebieden in de omgeving. Ofschoon Amsterdam en Amstelveen erop vooruit zijn gegaan, zijn er andere gebieden waarvan de inwoners erop achteruit zijn gegaan. Denk aan Castricum, Aalsmeer en Uithoorn. Heldere informatie en een heldere boodschap zijn mede nodig om de geloofwaardigheid weer op te bouwen. Versterking van vertrouwen is nodig voor het bereiken van verbeteringen.**

De evaluatie moet dan ook uiteindelijk leiden tot een nieuw stelsel waardoor mainportontwikkeling mogelijk blijft en daadwerkelijk samen met de regio gewerkt kan worden aan beperking van hinder. Gezien de problemen met het stelsel is het plakken van pleisters op onderdelen onvoldoende voor een goed resultaat.

### **Niet alleen op de wereld!**

Schiphol is niet alleen in Nederland, maar bevindt zich in een regio die veranderd is in de laatste jaren. Als sector willen we mee in die verandering. De vraag is alleen hoe?

We hebben daarom onderzoek gedaan naar milieuregels die gelden voor de andere grote Europese luchthavens. Hieruit hebben we geconcludeerd dat de milieuregels voor deze andere mainports een aantal elementen gemeenschappelijk hebben. De milieuregels voor Schiphol zijn echter uniek en onnodig complex. Een dergelijke uitzonderingspositie is slecht voor het concurrerend vermogen van de mainport.

De bruikbare ervaringen elders kunnen bovendien bijdragen tot verbeteringen aan ons eigen milieustelsel. "Het wiel niet zelf opnieuw uitvinden!" is ook iets wat in dit kader geldt. Uiteraard houden we





daarbij wel rekening met de specifieke situatie in Nederland.

## Randvoorwaarden voor een verbeterd milieustelsel

Een verbeterd milieustelsel zal moeten voldoen aan een aantal randvoorwaarden. Deze randvoorwaarden zijn nodig om de groeiende marktvraag op Schiphol te kunnen accommoderen en om alles te kunnen doen wat mogelijk is om de overlast in de regio te beperken.

### *Rekening houden met internationaal speelveld:*

Het internationale karakter van de luchtvaart vraagt ook om een internationale benadering van milieuregels. Schiphol en Air France-KLM functioneren in een internationaal speelveld en om mee te kunnen blijven doen zal de mainport moeten kunnen concurreren met andere Europese luchthavens. Hieronder wordt verstaan:

1. Schiphol moet met het huidige banenstelsel door kunnen groeien naar 600.000 vliegtuigbewegingen per jaar met een piekcapaciteit van 120 bewegingen per uur en een zeer hoge betrouwbaarheid daarvan.
2. Milieunormen dienen in lijn te zijn met internationale regelingen en ontwikkelingen.
3. Operationele procedures dienen in lijn te zijn met internationale standards. Eisen aan technologische innovatie dienen internationaal implementeerbaar te zijn.



*Heldere taakverdeling:* De sector neemt de verantwoordelijkheid als goede buur zoveel mogelijk maatregelen te nemen om de hinder in de omgeving te beperken. De regio is mede verantwoordelijk voor de leefkwaliteit en de ontwikkeling van het gebied voor de mainportfunctie. Het rijk moet wettelijke kaders creëren waarbinnen de sector en de regio daadwerkelijk hun verantwoordelijkheden kunnen nemen. Er zal een duidelijke keuze moeten worden gemaakt: Schiphol moet kunnen groeien en zal overlast in de regio veroorzaken. Deze overlast zal met alle mogelijke middelen moeten worden beperkt. De huidige manier waarop invulling is gegeven aan de bescherming van de omgeving via het gelijkwaardigheidsbeginsel, leidt niet tot tevredenheid van zowel regio als sector. De sector wil hier graag samen met de regio een andere invulling aan geven. De wetgever zal de ruimte hiervoor moeten bieden.

Daarnaast moet er een duidelijke integrale visie zijn op de ruimtelijke economische ontwikkeling van de Noordvleugel van de Randstad waaraan verschillende overheden zijn gebonden. Onder een heldere taakverdeling verstaan we:

4. Mainportontwikkeling is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, de regio en de luchtvaartsector.

5. Verantwoordelijkheidsverdeling op getrapte wijze: internationaal, nationaal, en nu ook regionaal met voldoende speelruimte voor sector en omgeving.

*Aansluiten bij de hinderbeleving:* Een belangrijk uitgangspunt van het huidige beleid, maar dan ook daadwerkelijk ingevuld door rekening te houden met de subjectieve kant van hinder. Hieronder wordt verstaan:

6. Ruimte voor gebiedsgericht beleid voor hindermaatregelen.
7. Een strikte, maar eenvoudige en uitlegbare handhaving.

*Het stelsel moet duurzaam zijn:* Een systeem lijkt niet consistent wanneer regelmatig grondige wijzigingen nodig zijn om de groei van de luchtvaart te kunnen accommoderen. Het stelsel moet in die zin duurzaam zijn. Dit betekent:

8. Geen normen op basis van toekomstvoorspellingen, maar een planningshorizon van drie tot vijf jaar voor evaluatie en eventuele bijstelling.
9. Hinderbeperkende maatregelen worden in de praktijk eerst op hun uitvoerbaarheid uitgeprobeerd en pas geïmplementeerd wanneer regio en sector dat wenselijk vinden.



## Vier pijlers voor een verbeterd milieustelsel

Langs de genoemde randvoorwaarden stelt de sector vier pijlers voor, voor verbetering van het milieustelsel. Op basis van deze pijlers bestaan er vervolgens vele mogelijkheden voor verdere invulling van het milieustelsel in overleg met de regio en het Rijk.

### Eerste pijler:

#### Afspraken met de omgeving

We willen graag controleerbare afspraken maken met de regio over het gebruik van banen en routes en over compenserende maatregelen om de hinder effectief te beperken. Route- en baangebruik zijn in het huidige milieustelsel door de rijksoverheid in het Luchthavenverkeerbesluit vastgelegd. Aanpassingen zijn nu, na overleg tussen sector en regio, alleen mogelijk als ook het Luchthavenverkeerbesluit wordt aangepast, wat ongeveer anderhalf jaar kost. De sector en regio moeten onderling afspraken kunnen maken over route- en baangebruik.

Uit discussies in CROS blijkt dat de regio behoefte heeft aan mogelijkheden om de rust in de omgeving te spreiden, vooral in de zomerperiode. Spreiden van rust is mogelijk door het gebruik van banen en routes meer af te wisselen. Wanneer bijvoorbeeld vanuit het

noorden geland wordt op de Polderbaan en gestart wordt vanaf de Kaagbaan, is dat gunstig voor Hoofddorp, Zwanenburg-West, Spaarndam, Velsen-Zuid en Velsersbroek. Tegelijkertijd is dit nadelig voor Castricum, Uitgeest, Limmen en Uithoorn. Het omgekeerde geldt wanneer naar het noorden wordt gestart vanaf de Polderbaan en vanuit het zuiden wordt geland op de Kaagbaan. Uit dit voorbeeld blijkt dat in overleg met de regio de banen zodanig kunnen worden gebruikt dat de hinder eerlijker wordt verdeeld over de regio.

Ook blijkt uit gesprekken met omwonenden dat in elk gebied en door elk individu hinder anders wordt ervaren. Daarom zijn er verschillende maatregelen denkbaar om hinder effectief te beperken. Zo kan in het ene gebied een verhuisregeling de oplossing zijn, terwijl in het andere gebied periodes van rust gecreëerd kunnen worden door te variëren in het gebruik van de banen.

Met een zogenaamde 'menukaart' kunnen we in overleg met de regio verschillende vormen van compensatie voor hinder aanbieden. Hierbij kan worden gedacht aan geluidisolatie, een verhuisregeling, een aankoopregeling, een collectieve vorm van compensatie, bijvoorbeeld door vermindering van de OZB. Graag bespreken we met de regio de invulling en uitwerking van een dergelijke menukaart.

## **Tweede pijler:**

### **Aanpak van hinder bij de bron: innovatief bronbeleid**

Hoe stil, hoe veilig, en hoe schoon een vliegtuig is, wordt bepaald door internationale regelgeving. Deze regelgeving geldt voor alle vliegtuigen op de hele wereld. Effectief beleid moet daarom niet zijn gericht op de effecten van het vliegverkeer, zoals dat nu gebeurt middels een Totaal Volume Geluid, Totaal Risico Gewicht, en emissiegrenswaarden, maar moet vooral gericht zijn op de bron. Op internationaal gebied werken verschillende partijen aan innovatieve verbeteringen zodat stiller, veiliger en schoner gevlogen kan worden. De sector doet mee in deze onderzoeken. Zo doen Luchtverkeersleiding Nederland en Boeing samen onderzoek naar stillere naderingsprocedures waarbij de capaciteit, die nodig is voor de mainport, behouden blijft. We willen graag met de regio overleggen over de onderzoeken, die kunnen bijdragen tot een verbetering van de hinderbeleving. Ook willen we met de regio in de praktijk uitproberen of de uitkomst van deze onderzoeken daadwerkelijk tot verbeteringen leidt. Een snelle toepassing van innovaties kan tegelijkertijd een concurrentievoordeel opleveren.

## **Derde pijler:**

### **Introductie van meetpunten**

De sector begrijpt dat maatregelen ter beheersing van vliegtuiggeluid in de Nederlandse situatie verder



kunnen gaan dan wat er op internationaal gebied geregeld is. De introductie van geluidmeetpunten zien we als een belangrijke verbetering van de handhaving van geluidsnormen. Door het geluid van ieder vliegtuig te meten zijn we niet meer afhankelijk van een berekende geluidbelasting. Die valt in werkelijkheid per definitie lager uit dan gemeten geluid en sluit bovendien niet aan bij de beleving van omwonenden. Immers, de huidige handhavingpunten suggereren meer bescherming dan ze daadwerkelijk bieden. Daarom willen we nu eindelijk geluid gaan meten. We stellen voor meetpunten aan de kop van de baan te installeren zodat direct kan worden geregistreerd of een vliegtuig een van te voren vastgestelde hoeveelheid geluid overschrijdt. Dit kan worden gekoppeld aan een boete of heffing, die ten gunste komt aan de regio. Deze systematiek sluit aan bij het principe 'de vervuiler betaalt'. De milieuprestaties van iedere



luchtvaartmaatschappij worden inzichtelijk en dus wordt ook duidelijk wie de overlast veroorzaakt.

### **Ervaringen met geluidmetingen elders**

Interessante voorbeelden van soortgelijke meet-systemen, die bovendien hun waarde in de praktijk reeds hebben bewezen, zijn te vinden op Frankfurt, Londen Heathrow, Kopenhagen, Sydney en New York. Niet al deze luchthavens gebruiken de geluidmetingen voor handhaving. Waar dat wel het geval is, is het uitgangspunt dat de regio beschermd moet worden tegen een maximum geluidniveau per vlucht. De goede ervaringen daar onderschrijven de haalbaarheid van de introductie van meetpunten.

De wijze waarop de geluidsnormen voor Schiphol worden gehandhaafd is uniek en het meest complex ter wereld. Geen enkele internationale luchthaven wordt gecontroleerd met behulp van zowel een Totaal Volume Geluid als handhavingpunten en regels voor baan- en routegebruik. Een combinatie als deze is uitzonderlijk streng. Let wel, we hebben niets tegen het stellen van normen, mits de normen transparant zijn en we ons ernaar kunnen richten. Tegelijkertijd moeten normen Schiphol niet benadelen in haar concurrentiepositie. In de regel wordt elders een beperkt aantal meetpunten gebruikt voor zowel informatievoorziening als voor handhaving. Dit wordt in andere landen als eenvoudig en transparant ervaren. In overleg met de overheid willen we graag verdere invulling geven aan een nieuwe handhavingssystema-

tiek, waarbij meetpunten geïntroduceerd worden in plaats van de huidige handhavingpunten. In overleg met de regio over baan- en routegebruik kan bepaald worden hoeveel vliegtuigbewegingen er over een bepaald gebied geleid mogen worden.

### **Vierde pijler:**

#### **Adequate informatievoorziening op maat**

Bijkomend voordeel van meetpunten, in tegenstelling tot de huidige handhavingpunten, is dat zij zich goed lenen voor het geven van directe informatie. De informatie over het geproduceerde geluid en een eventuele overschrijding is direct zichtbaar voor omwonenden en kan een belangrijke bijdrage leveren aan de subjectieve hinderbeleving. Voor iedereen is zichtbaar waar en wanneer er sprake is van een overschrijding van de afgesproken normen.

Uit gesprekken met omwonenden en uit CROS blijkt dat de omgeving van Schiphol veel behoefte heeft aan feitelijke informatie over vliegtuiggeluid. Schiphol Group is daarom gestart met NOMOS online, het nieuwe onderdeel van de website [www.schiphol.nl](http://www.schiphol.nl). In één oogopslag kan de bezoeker van de site zien hoe het met het vliegtuiggeluid in zijn omgeving is gesteld. NOMOS is het monitoringsysteem waarmee Schiphol sinds 1994 geluid meet. Het tonen van meetgegevens en baangebruik in deze vorm via Internet is vrijwel uniek in de wereld. Op het scherm verschijnt een kaart van de regio, waarop alle meetposten staan aange-

geven. Van elke meetpost is 24 uur per dag te zien of hij in werking is en de hoeveelheid geluid die op dat moment wordt gemeten. Op de site is ook te zien welke start- en landingsbanen op dat moment in gebruik zijn. Ook is er achtergrondinformatie te vinden over meten van vliegtuiggeluid en de locaties van meetposten.

Momenteel werkt Luchtverkeersleiding Nederland aan een website waarop het actuele en verwachte baan- en routegebruik door een ieder bekeken kan worden.

Naast het geven van heldere informatie willen we voortaan ook zelf ingediende klachten afhandelen. Een eigen klachtenafhandeling hebben we nodig om ons contact met klagers te verbeteren. Hierdoor zullen we beter in staat zijn te begrijpen welke problemen precies spelen in de regio. Doordat we bijvoorbeeld ook zelf klachten van passagiers afhandelen, hebben we al enige ervaring met klachtenafhandeling. Graag overleggen we met de regio of deze wijze van afhandeling ook tegemoet komt aan de wensen van omwonenden.

Op deze wijze willen we een goed werkend klachten- en informatiesysteem opzetten en ontwikkelen tot een systeem dat volledig tegemoet komt aan de informatiebehoefte van de omgeving.

## Hoe nu verder?

We zijn nog niet klaar! Voor u ligt geen uitgewerkt totaal nieuw milieustelsel. Dat is immers de primaire taak van de overheid. We willen hiermee een eerste aanzet doen richting omgeving en overheid. Of een verbetering ècht een verbetering is, kan alleen worden bepaald door alle betrokken partijen. Daarom willen wij actief samen met de regio werken aan verbeteringen en het milieustelsel verder uitwerken. De door ons genoemde voorstellen kunnen hiervoor de basis bieden.

Met overleg alleen komen we er echter niet. Daarom onderschrijven wij – net zoals CROS – het belang van een proefperiode, waarin we samen nieuwe oplossingen en andere innovaties, uitproberen in de praktijk alvorens tot definitieve invoering over wordt gegaan.

Het succes van de verdere invulling van het stelsel en de proefperiode is afhankelijk van de opstelling van onszelf, van een daartoe goed ingerichte regio, en van een overheid die hiervoor de nodige ruimte geeft. Hiervoor is het van belang dat er een partij bestaat, die namens de regio de regie kan voeren en in overleg met ons tot concrete afspraken en resultaten kan komen. We moeten weten met 'wie' we regionaal kunnen overleggen over zowel de economische ontwikkeling als de leefbaarheid.

Laten we verder samen werken aan de toekomst van Schiphol en de regio!