

Jaarverslag van de Alderstafel over 2009

Conform de afspraken aan de Alderstafel wordt jaarlijks verslag gedaan aan de ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en aan de Commissie Regionaal Overleg luchthaven Schiphol (CROS).

Dit verslag geeft in samengevatte vorm een beeld van het werk en de resultaten van de Alderstafel in 2009 en de stand van zaken van de uitvoering van de afspraken over:

1. maatregelen voor het beperken van hinder in de omgeving;
2. het nieuwe normen en handhavingstelsel en de ontwikkelingen op het gebied van een nieuw operationeel afhandelingsconcept;
3. de selectieve ontwikkeling van Schiphol in combinatie met de inzet van de regionale luchthavens Eindhoven en Lelystad; en
4. het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving.

Inleiding

2009 was een belangrijk jaar voor de Alderstafel. Met de bekrachtiging van het Aldersakkoord in de Tweede Kamer in februari en het in mei door de Alderspartijen vastgestelde werkplan is een solide basis gelegd om het Aldersakkoord uit te voeren. Hierna doet de tafel verslag van de voortgang en geeft waar relevant een nadere toelichting. Een compleet overzicht van de afspraken en stand van zaken is opgenomen als bijlage 1.

De ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) hebben verzocht de Tafel van Alders tijdens de implementatiefase voort te zetten. Gezamenlijke uitvoering en betrokkenheid van de omgeving komen draagvlak, transparantie en tempo van implementatie ten goede.

De plenaire Alderstafel is in 2009 twee keer zoals afgesproken bijeen geweest. In januari om het overzicht van voorgenomen werkzaamheden te bespreken. In juni om over elementen van het nieuwe normen- en handhavingstelsel, de voortgang van de werkzaamheden voor hinderbeperkende maatregelen en omgevingskwaliteit te spreken. Met name in de periode oktober tot en met december zijn met de afzonderlijke delegaties intensieve gesprekken gevoerd over het te ontwerpen nieuwe stelsel. Afronding van deze gesprekken en advisering aan de ministers vindt plaats in 2010.

Communicatie met de omgeving

In het voorjaar van 2009 zijn belangstellenden uit de omgeving van Schiphol over het advies en de convenanten geïnformeerd door bijeenkomsten in de gemeenten Haarlemmermeer, Amsterdam, Zaanstad, Oegstgeest, Nieuwkoop en Lisse.

Op 29 september is een brede informatiebijeenkomst gehouden in Hoofddorp over het te ontwerpen nieuwe stelsel en de uit te voeren hinderbeperkende maatregelen. Daarvoor zijn onder meer ook de bewonersorganisaties uitgenodigd die niet aan de Alderstafel deelnemen. Afgesproken is om in 2010 vervolgbijeenkomsten te houden.

Voor de uitwerking van het te ontwerpen stelsel zijn in 2009 aparte contacten onderhouden met de bewonersvereniging voor Bescherming van het Leefmilieu in de Regio Schiphol (BLRS). Met de voorzitter van BLRS zijn vier informatieve gesprekken gehouden, drie keer door de projectleider voor het nieuwe stelsel van Verkeer en Waterstaat en de secretaris van de Alderstafel en een keer door de voorzitter zelf.

Betrokkenheid van gemeenten bij uitwerking maatregelen door de Alderstafel/werkorganisatie

Bij het secretariaat van de Alderstafel zijn diverse vragen en opmerkingen binnengekomen over inhoud, proces en betrokkenheid bij de Alderstafel. Onder andere hebben de gemeente Nieuwkoop en de provincies Zuid-Holland en Utrecht geïnformeerd naar de uitwerking van mogelijke routeaanpassingen van de Kaagbaan en de Aalsmeerbaan/Schiphol-Oostbaan en hun mogelijke betrokkenheid bij uitwerking en besluitvorming daarover. Aan de Alderstafel van juni is afgesproken dat de provincie Zuid-Holland aan de werkgroepen voor hinderbeperking deelneemt en namens de Zuid-Hollandse gemeenten inbreng levert. Bovendien vormen deze maatregelen onderwerp van bestuurlijk overleg dat door de gemeenten en provincies binnen de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) wordt voorbereid. Vanuit de Alderstafel geldt de volgende lijn, die ook in andere voorkomende gevallen wordt gehanteerd: gemeenten met een direct belang worden rechtstreeks betrokken bij de uitvoering van een maatregel zodra die kansrijk lijkt.

Wijzigingen in samenstelling Alderstafel in 2009

Bij de start van de uitvoeringsfase van het akkoord hebben er wijzigingen in de samenstelling van de Alderstafel plaatsgevonden. Hiermee wordt het karakter van de gezamenlijke uitvoering van de gemaakte afspraken bevestigd.

1. Schiphol Group en KLM hebben hun delegatie toegesneden op het uitvoerende karakter van de werkzaamheden. Aan tafel worden zij vertegenwoordigd door chief operations officer de heer A. Rutten en manager environmental capacity de heer D. van Vroonhoven van Schiphol en de executive vice president operations van KLM de heer Y. de Haan.
2. In januari heeft de Alderstafel ingestemd met het opnieuw deelnemen van vertegenwoordigers van de Vereniging Gezamenlijke Platforms (VGP) aan het overleg en de werkgroepen. De nieuwe voorzitter van de VGP is de heer G. Geerdink. Hij maakt onderdeel uit van de Bewonersdelegatie aan de Alderstafel waarin ook de bewonersvertegenwoordigers van de CROS zitting hebben.
3. De Bestuurlijke vertegenwoordiging aan tafel is aangepast. De nieuw aangetreden gedeputeerde van Noord-Holland, mevrouw L. Driessen-Jansen is voorzitter van de BRS delegatie. Gedeputeerde E. van Heijningen representeert de vertegenwoordiging van de Zuid-Hollandse bestuurders binnen de BRS-delegatie. Mevrouw C. Portegies, wethouder in Castricum is lid van de BRS-delegatie.
4. De CROS heeft in de uitvoering van afspraken een adviserende rol en fungeert daarmee als een belangrijke schakel in de realisatie van en afstemming over hinderbeperkende maatregelen. De voorzitter van de CROS, de heer N. Schoof, is om die reden toevoerder bij de plenaire Alderstafel.
5. De heer J. Weggeman is sinds het voorjaar vanuit Verkeer en Waterstaat gedetacheerd als secretaris van de Alderstafel.

1. *Tastbare resultaten voor hinderbeperking*

In 2009 zijn met de uitvoering van de afspraken van het Aldersakkoord zeer concrete resultaten bereikt. Met het experimenteerartikel van de wet Luchtvaart zijn in 2009 negen hinderbeperkende maatregelen uitgetest. Zeven maatregelen bleken succesvol. Voor de omgeving van de luchthaven Schiphol betekent dat per saldo circa 18.000 minder ernstig gehinderden. De grootste bijdrage is bereikt door de gewijzigde uitvliegroute van de Polderbaan bij Amsterdam-west. Ook is het aantal ernstig slaapverstoorden significant afgenomen. De zeven maatregelen betreffen aanpassingen in de uitvliegroutes ter hoogte van onder meer IJmuiden, IJmeer, IJmond, Spaarndam, Abcoude, Rijsenhout, Amsterdam-West, Amstelveen, Hoofddorp en Nieuw-Vennep. Het meest in het oog

springend zijn de aanpassing van de uitvliegroute bij Amsterdam-West en de introductie van een vaste bochtstraal techniek bij Nieuw-Vennep en Hoofddorp.

De hinderbeperking die door de routewijzigingen is bereikt, betekent een andere verdeling van de geluidbelasting in de regio. Om de maatregelen blijvend in te voeren, worden aangepaste grenswaarden voor geluid vastgelegd in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). Voor diverse handhavingspunten wordt de toegestane geluidbelasting verlaagd, terwijl die bij andere punten wordt verhoogd. De samenwerkende partijen binnen de CROS hebben een positief advies gegeven voor de wijzigingen. Na inspraak en voorhang in de Tweede Kamer in september 2009 is het LVB door de minister van VenW voor advies aan de Raad van State gezonden. De gewijzigde vliegroutes worden in afwachting van het moment van definitieve vastlegging in de regelgeving in de praktijk wel gevolgen.

Alle maatregelen in de convenanten samen dragen bij aan de doelstelling om in 2020 een reductie van ten minste 5% te bereiken van het maximaal aantal toegestane ernstig gehinderden in het buitengebied. Tot deze maatregelen hoort ook de verbeterde procedure voor nachtnaderingen op de Polderbaan (pilot 5a) die na een positieve evaluatie en advies van de CROS nu standaard wordt gebruikt. Ook het beperken en uitfaseren van de meest lawaaiige vliegtuigtypen via tarieven gaat verder. In het gebruiksjaar¹ 2009 is het aantal vliegtuigen in deze categorie (de zogenoemde marginaal conforme vliegtuigen van Hoofdstuk 3) met name in de nacht en vroege ochtend vrijwel verdwenen.

Maatregelen die in 2009 verder uitgewerkt zijn

In het Aldersadvies zijn diverse routes en routevarianten benoemd die onderzocht worden om (per saldo) het aantal ernstig gehinderden of slaapverstoorden te beperken. Het gaat specifiek om mogelijkheden voor aanpassing van vertrekroutes van de Kaagbaan en de Aalsmeerbaan (eventueel in combinatie met de Schiphol-Oost baan). De zoektocht is om varianten te vinden die optimaliseren op hinder, piekruimtecapaciteit en ruimtelijke ordening. In juni is in een bestuurlijk overleg met de meest betrokken gemeenten, Schiphol, LVNL en het Rijk geconstateerd dat er behoefte is aan een nadere uitwerking van de analyses die in 2008 (door Schiphol en LVNL en in second opinion door NLR) zijn uitgevoerd. Daarbij zijn enkele nieuwe routevarianten geschetst en door een onafhankelijk adviesbureau in een quick scan op hun geluideffecten doorgerekend. De uitkomsten vergen nu een nadere bezinning door de bestuurders. Afsproken is dat de provincies en gemeenten in de Bestuurlijke Regie Schiphol nadenken over de consequenties van routeveranderingen voor ruimtelijke ordening en hinder en wat dat voor de betrokken gemeenten betekent.

Een vaste bochtstraal tussen Uithoorn en Amstelveen is een maatregel voor de startroute Arnem/Andik van de Aalsmeerbaan die in 2009 verder is uitgewerkt. Het microklimaatonderzoek in Uithoorn en een ex ante evaluatie voor een experiment samen met de CROS heeft laten zien dat een vaste bochtstraal kansrijk is voor het beperken van hinder zonder nadelige effecten voor het netwerk. Afsproken is het experiment met een vaste bochtstraal tussen Uithoorn en Amstelveen op korte termijn te starten.

De maatregel voor het gebruik van nachtelijke aankomst- en vertrekprocedures in de vroege ochtend tot 06.30 uur is conform de afspraken aan de Alderstafel door de ministers van Verkeer en Waterstaat en VROM nog verlengd tot het eind oktober 2010.

¹ Het gebruiksjaar in de luchtvaart loopt van 1 november tot en met 31 oktober

Daarna zal deze maatregel in de huidige vorm worden stopgezet. In het akkoord is opgenomen dat de sector haar best doet om een alternatief te ontwikkelen met gelijksoortige hinderbeperkende effecten.

Voortgang invoering geluidarme naderingen (CDA's) langs vaste routes

De proef met glijvluchten in 2010 wordt ontworpen zoals in het Aldersakkoord is opgenomen. In de achterliggende periode is tussen de delegaties gesproken of het mogelijk is om een procedure te bedenken/ontwerpen voor het experiment die ook meteen op alle momenten van de dag gebruikt kan worden en robuust is voor de periode na 2020. Dit brengt echter te veel complicaties met zich mee voor de start met de proef tussen 23.00 en 22.00 uur. Geluidsarme naderingen kunnen eerst alleen worden ontwikkeld voor landingen vanuit het zuiden. Naderen vanuit het noorden resulteert in parallel naderen op de Polderbaan en Zwanenburgbaan. Dit is om vliegtechnische en veiligheidsredenen op dit moment niet mogelijk. Binnenkort doet LVNL daarom een nieuw voorstel voor de proef met geluidarme naderingen tussen 23.00 en 22.00 uur.

2. Voortgang nieuw normen- en handhavingstelsel

De Alderspartijen hebben onder leiding van het Rijk intensief gewerkt aan de voorbereiding van het experiment met het nieuwe normen- en handhavingstelsel. Daarbij zijn ook experts geraadpleegd waaronder de Stichting Natuur en Milieu, de commissie voor de MER en het Planbureau voor de Leefomgeving. Stichting Natuur en Milieu is uitgenodigd via expertsessies bij te dragen aan de ontwikkeling van het nieuwe stelsel, maar heeft de voorkeur gegeven aan een schriftelijke inbreng.

In het voorjaar is gewerkt aan de ontwikkeling van aantalsnormen en is advies gevraagd over de rechtsbescherming van het nieuwe stelsel. Na de initiële uitwerking van de elementen voor een nieuw stelsel is in juni gebleken dat het voorstel voor aantalsnormen (w.o. normen voor geluidbelasting, externe veiligheid, operationele marge) nadere uitwerking vroeg. Besluitvorming over dit onderwerp kan ook niet los kan worden gezien van de besluitvorming over de regels voor baan- en routegebruik. Professor Michiels uit Tilburg is gevraagd om een onafhankelijk advies over de rechtsbescherming. Over de rechtsbescherming van het nieuwe stelsel is in het voorjaar een voorlopig advies opgesteld en besproken. Geconcludeerd is dat het advies over de rechtsbescherming pas definitief kan worden gemaakt op het moment dat de regels voor het baan- en routegebruik in het nieuwe stelsel beschikbaar zijn. Het voorlopige advies is - mede op verzoek van derden - in juli openbaar gemaakt.

In het daarop gevolgde overleg met de wetenschappelijke bureaus is gebleken dat de discussie over de aantalsnormen complex. Deze discussie loopt nog volop en is overigens niet los te zien van de overige elementen. De oorspronkelijke planning voor 2009 is hiermee niet gehaald.

Bij de uitwerking van de inrichting van het nieuwe stelsel zijn door de delegaties punten aangereikt die nadere afweging vragen. De belangrijkste punten waren:

- de inzet van de tweede start- of landingsbaan
- de verdeling van landend verkeer
- de definitie en inzet van de vierde baan
- de aantalsnormen en de operationele marge

Met het oog op de zorgvuldigheid van de besluitvorming over het experiment voor het nieuwe stelsel is de periode oktober tot en met december door de voorzitter benut om te overleggen met de afzonderlijke delegaties.

Samenhang tussen nieuw stelsel en hinderbeperkende maatregelen

In het convenant Hinderbeperkende maatregelen is een aantal mogelijke experimenten aangekondigd die kunnen interfereren met een proef van het te ontwerpen nieuwe stelsel. De mogelijke interferentie is besproken en gewogen. Belangrijk is dat een experiment met een hinderbeperkende maatregel de beoordeling van de effecten van het nieuwe stelsel niet beïnvloedt. Ook is van belang dat er geen interferentie optreedt in de communicatie en de publieke beeldvorming of met wettelijke procedures. Dat kan het geval zijn wanneer bijvoorbeeld een route-experiment gelijktijdig zou worden gestart met de proef met een nieuw stelsel. In juni hebben de partijen gezamenlijk besloten dat dergelijke interferenties niet gewenst zijn. Vanuit een meer inhoudelijke redenering heeft de Alderstafel geconcludeerd dat de onderstaande maatregelen geen interferentie hebben met de proef van een nieuw stelsel:

- Mogelijke uitbreiding vaste bochtstraal Hoofddorp;
- Vaste bochtstraal bij Uithoorn en Amstelveen.
- Optimaliseren parallel starten;
- CDA's met vaste naderingsroutes;

3. *Selectiviteit: effecten van de crisis*

vraagontwikkeling

De effecten van de economische crisis voor de luchtvaart zijn enorm. In het gebruiksjaar 2009 werden bijna 9% vliegtuigbewegingen minder afgehandeld dan in het jaar ervoor. Voor Nederland is dat een extra risico door haar kleine thuismarkt. Opgemerkt moet worden dat de luchtvaartpartijen het cruciale netwerk van bestemmingen van en naar Schiphol kwalitatief in stand hebben weten te houden. Door de teruggelopen vraag naar luchtvaart - en dus inkomsten - moeten de luchtvaartmaatschappijen, Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en de luchthavens (met name Schiphol) ingrijpende maatregelen nemen.

Deze ontwikkeling heeft betekenis voor de uitvoering van de afspraken over de selectieve ontwikkeling van Schiphol. Zoals ook in het convenant Behoud en versterking mainportfunctie en netwerkqualiteit luchthaven Schiphol is opgenomen is de timing van de uitvoering van de afspraken ten aanzien van selectiviteit afhankelijk van de marktontwikkeling. Bij de uitwerking van de afspraken over selectiviteit en ontwikkeling van regionale luchthavencapaciteit zijn de algemene ontwikkelingen in de (luchtvaart)markt van invloed gebleken op de mogelijkheden van voortgang, zonder dat dit overigens leidt tot een bijstelling van de te realiseren doelen.

De voorzitter heeft op verzoek van de ministers van VenW en VROM gezamenlijk met de luchtvaartpartijen een analyse opgesteld over de prognose voor de marktontwikkelingen tot 2020 en geadviseerd over de consequenties van de huidige groeivertraging voor de timing van de ontwikkeling van extra capaciteit op de luchthavens Eindhoven en Lelystad. De kern van het advies over de consequenties van verwachte marktontwikkelingen voor de selectieve ontwikkeling van Schiphol mede in relatie

tot de luchthavens Eindhoven en Schiphol luidt als volgt:

“ Hoewel de huidige recessie de komende jaren onmiskenbaar leidt tot lagere verkeersvolumes op Schiphol dan eerder werd aangenomen, in het voor de recessie opgestelde Aldersadvies van 1 oktober 2008 (...) zou het onverstandig zijn als het Rijk, de luchtvaartsector en de regionale partijen zich onvoorbereid laten verrassen door een aantrekkende groei van de luchtvaart. Dit is ook een les die de Algemene Rekenkamer in het rapport 'Groeicijfers Schiphol' (1998) heeft meegegeven toen in de jaren negentig de feitelijke groei veel groter bleek dan de ontwikkeling waarmee in het beleid rekening was gehouden. Voor de realisatie van luchthavencapaciteit op de regionale velden zijn planologische procedures en andere voorbereidende activiteiten noodzakelijk voordat daadwerkelijk over deze extra capaciteit beschikt kan worden. (...) Het tijdig daadwerkelijk kunnen beschikken over deze extra capaciteit geeft ook robuustheid aan de afspraken over het volumeplafond op Schiphol. (...) Conform het Kabinetsstandpunt en in overeenstemming met inzichten in de luchtvaartsector adviseer ik U om voorrang te geven aan de capaciteitsontwikkeling in Eindhoven”.

Eindhoven en Lelystad

Ten behoeve van een selectieve mainportontwikkeling is de heer Alders in het voorjaar door de ministers van V&W en VROM en de staatssecretaris van Defensie verzocht om met de regio's Eindhoven en Lelystad na te gaan welke betekenis de luchthavens in deze regio's vanuit de regionaal ruimtelijk-economische visie hebben bij het accommoderen van de nationale capaciteitsvraag. Naar aanleiding van dat verzoek zijn voor beide luchthavens regionale Alderstafels in het leven geroepen met vertegenwoordigers uit de diverse geledingen (bewoners, bestuurders en sector). Zoals aangegeven in de brief over de marktprognose van 1 oktober 2009 zal het advies over Eindhoven als eerste worden uitgebracht. Dit advies bevindt zich in een afrondende fase nadat de rijkspartijen in het najaar tot afspraken zijn gekomen over een mogelijke verplaatsingen van een deel van de militaire functies.

Aan de Alderstafel Lelystad is een aantal eerste verkenningen gedaan. In november 2010 is door het Rijk een Aanwijzingsbesluit genomen die voorziet in een ontwikkeling van 5.000 vliegtuigbewegingen. In november is de ontwerp-Aanwijzing door de Tweede Kamer besproken. De Kamer heeft een nadrukkelijke voorkeur voor ontwikkeling van de luchthaven op de huidige locatie uitgesproken. Naar aanleiding daarvan heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat in een brief van 4 december 2009 aan Alders verzocht om bij de uitvoering van zijn opdracht voor Lelystad de uitbreiding van de luchthaven op de huidige locatie te hanteren als voorkeursalternatief. In januari 2010 zal een plan van aanpak worden vastgesteld als reactie op de brief van de minister. Daarin zal worden aangegeven dat als onderdeel van de eerder verstrekte opdracht eerst nagegaan zal worden wat de inpassingsmogelijkheden in het luchtruim zijn voor de ontwikkeling van Lelystad. Daarbij is met name aandacht voor de mogelijke interferentie met het Schiphol-verkeer bij verdere groei, zodanig dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de randvoorwaarden van veiligheid en netwerkqualiteit op Schiphol.

4. Resultaten van het convenant Omgevingskwaliteit

De stichting Leefomgeving Schiphol is sinds november 2009 operationeel. In de aanloopfase tot het najaar zijn voorbereidingen getroffen voor de behandeling van dossiers van individuele gevallen en voor de eerste tranche gebiedsprojecten. Alle geïnventariseerde individuele gevallen zijn in november door de Stichting aangeschreven. Uitgangspunt is dat zij uiterlijk eind 2012 geholpen worden.

De voorgenomen woningbouwlocatie De Scheg in de Legmeerpolder in Amstelveen is in april door de minister van VROM vrijgegeven. Daarbij is afgesproken dat het nieuwbouwproject een positief voorbeeld wordt voor de bouw van woningen in de nabijheid van een drukke vliegroute. De gemeente is gevraagd om bij de ontwikkeling van plannen extra aandacht te besteden aan een zorgvuldige ontwikkeling van dit gebied, die specifiek is afgestemd op met name de geluidhinder.

In de convenanten Hinderbeperkende maatregelen en Omgevingskwaliteit zijn afspraken gemaakt over de verbetering van de informatievoorziening aan omwonenden. Het gaat enerzijds om een verbetering van de informatie die door het Bewonersaanspreekpunt Schiphol (BAS) wordt verstrekt, zoals online vliegtuigbewegingen. In 2009 is onderzocht welke specifieke wensen en eisen aan deze communicatie wordt gesteld. Geconcludeerd is dat er goede mogelijkheden zijn voor verbetering. Anderzijds betreft het de gewenste informatieplicht aan huidige en nieuwe bewoners. In augustus 2009 is daarvoor aan professor Bregman van het Instituut voor Bouwrecht opdracht gegeven de juridische aspecten te onderzoeken van het implementeren van de afspraken over informatie aan bewoners zoals genoemd in art. 4.3 van het convenant Omgevingskwaliteit. De uitkomsten van het onderzoek van de heer Bregman zijn begin december 2009 besproken in de werkgroep. Daarbij is geconstateerd dat er goede mogelijkheden zijn voor beoogde informatieplicht. Dat geldt zowel voor de meer algemeen geformuleerde informatieverplichting (door regionale overheden) aan huidige en toekomstige bewoners als ook voor de informatievoorziening in een aantal specifieke gevallen, waaronder de mogelijkheid van een kettingbeding. Een en ander laat onverlet dat het hier in de uiteindelijke uitvoering van de afspraken gaat om een ook in bestuurlijke zin complexe materie. Over het vervolgtraject worden in het eerste kwartaal van 2010 in de werkgroep verdere afspraken gemaakt. Het Instituut voor Bouwrecht zal daarbij worden betrokken.

Tot slot is in 2009 een commissie gestart die de kwaliteitsborging en ijking van het NOMOS meetsysteem voor informatievoorziening door de sector volt. Schiphol zal de inhoud en presentatie van de NOMOS rapportages zodanig optimaliseren dat dit het te ontwerpen normen- en handhavingstelsel ondersteunt. Dit zal in 2010 verder worden besproken.

Meer informatie

Relevante stukken van de Alderstafel Schiphol en die bij Eindhoven en Lelystad zijn voor een ieder terug te vinden op de website www.alderstafel.nl.