

Onderzoek overschrijdingen grenswaarden geluid Schiphol

Gebruiksjaar 2019

Datum 1 juli 2020

Inhoud

Colofon

1	Inleiding/probleemstelling	3
2	Handhavingskader	4
2.1	Wet luchtvaart en LVB	4
2.2	Anticiperend handhaven	4
3	Oorzaakanalyse	5
3.1	Vaststelling overschrijdingen	5
3.2	Oorzaakanalyse	6
3.3	Conclusies	8
4	Strikt geluidpreferentieel baangebruik	9
5	Beoordeling	13

1. Inleiding/probleemstelling

Op 15 november 2019 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) het eindresultaat van de geluidbelastingsberekeningen over het gebruiksjaar 2019 van Schiphol ontvangen. Hieruit blijkt dat er in het gebruiksjaar 2019 overschrijdingen zijn van de grenswaarden L_{den} in de handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30. Het betreft hier overschrijdingen van de vervangende grenswaarden uit de 'Tijdelijke regeling groot onderhoud Zwanenburgbaan en Kaagbaan' die op 24 februari 2019 in werking getreden zijn tot en met 31 oktober 2019.

Naar aanleiding van deze door Schiphol geleverde informatie dienen de volgende vragen te worden beantwoord:

- a. In hoeverre is sprake van een overschrijding van de voor de L_{den} -handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30, in het gebruiksjaar 2019 geldende grenswaarden.
- b. Indien sprake is van een overschrijding, wat is dan de oorzaak van deze overschrijding.
- c. In hoeverre is de overschrijding het gevolg van het vliegen volgens de regels van het nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol (NNHS).
- d. Moeten er, gegeven het toegepaste handhavingskader, maatregelen aan de sector worden opgelegd?

2. Handhavingskader

Het wettelijk kader voor de handhaving van de grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten in het gebruiksjaar 2019 zijn de Wet luchtvaart en het op deze wet gebaseerde Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB). Daarnaast geldt voor het gebruiksjaar 2019 de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 25 september 2015 over het luchtvaartbeleid aan de Tweede Kamer. Daarin is aangegeven dat bij een overschrijding van de grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten anticiperend zal worden gehandhaafd.

2.1 **Wet luchtvaart en LVB**

Van een overschrijding van een grenswaarde in een handhavingspunt is sprake als de geluidbelasting ten minste 0,05 dB(A) hoger is dan die grenswaarde (zie paragraaf 6.2 van de Nota van Toelichting van het LVB).

Als de geluidbelasting in een punt meer bedraagt dan de geldende grenswaarde, wordt een nieuwe waarde berekend op basis van de meteorologische omstandigheden zoals die zich in het gebruiksjaar hebben voorgedaan (zie artikel 4.2.1, vierde lid, en artikel 4.2.2, vierde lid, van het LVB). Deze zogenaamde meteoclausuleberekening moet vaststellen of de weersomstandigheden zodanig afwijkend zijn geweest dat voor dat gebruiksjaar hogere grenswaarden mogen worden toegepast.

Schiphol, Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en de luchtvaartmaatschappijen die gebruik maken van Schiphol moeten zelf en in onderlinge samenwerking voorzieningen treffen om te voorkomen dat de (vervangende) grenswaarden voor de geluidbelasting overschreden worden (zie artikel 8.18 van de Wet luchtvaart).

Bij een overschrijding van een grenswaarde voor de geluidbelasting geldt voor de ILT een beginselplicht tot handhaving en moet de ILT maatregelen nemen om te voorkomen dat deze overschrijding zich in het nieuwe gebruiksjaar opnieuw voordoet (zie artikel 8.22 van de Wet luchtvaart).

2.2 **Anticiperend handhaven**

In 2015 heeft de staatssecretaris aan de Tweede Kamer gemeld dat bij overschrijding van de grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten anticiperend zal worden gehandhaafd. Dit houdt in dat de ILT tot het van kracht worden van het NNHS geen maatregelen aan de luchtvaartsector zal opleggen als blijkt dat de overschrijding van de grenswaarden voor de geluidbelasting het gevolg is van het vliegen volgens de regels van het NNHS. Het besluit van de staatssecretaris vloeit voort uit eerdere afspraken die in de Omgevingsraad Schiphol (ORS) zijn gemaakt. Daar is onder meer afgesproken dat het wenselijk is om vooruitlopend op de definitieve verankering van het NNHS in wet- en regelgeving, de verkeersafhandeling te blijven uitvoeren volgens de regels van het NNHS. Het gaat hierbij om de regels voor strikt geluidpreferentieel baangebruik uit (bijlage 3 van) het eindadvies van de Alderstafel van 8 oktober 2013.

3. Oorzaakanalyse

Als basis voor de oorzaakanalyse heeft de ILT gehanteerd:

- de 'Gebruiksprognose 2019' van Schiphol;
- de 'Evaluatie gebruiksprognose 2019' van Schiphol;
- de 'Tijdelijke regeling groot onderhoud Zwanenburgbaan en Kaagbaan' met vervangende grenswaarden (hierna: de tijdelijke regeling);
- gegevens uit de meteoclusuleberekening van het NLR over:
 - de nieuwe grenswaarden op basis van de meteogegevens gebruiksjaar 2019;
 - de feitelijke effecten van het groot baanonderhoud, op basis waarvan een vergelijking kan worden gemaakt met de verwachte effecten van het groot baanonderhoud waarop de vervangende grenswaarden van de 'tijdelijke regeling' zijn gebaseerd;
- aanvullende gegevens van Schiphol over de hindersombijdragen in de L_{den} -handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30;
- het eindadvies van de Alderstafel van 8 oktober 2013 inzake de regels voor strikt geluidpreferentieel baangebruik;
- het kwartaalbericht NNHS van de luchtvaartsector aan de ORS over het vierde kwartaal van het gebruiksjaar 2019;
- maandrapportages van LVNL over het gebruik van de vierde baan in het gebruiksjaar 2019.

3.1 Vaststelling overschrijdingen

Om vast te kunnen stellen in hoeverre sprake is van een overschrijding van de voor de L_{den} -handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30 in het gebruiksjaar 2019 geldende grenswaarde heeft het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) in opdracht van de ILT een meteoclusuleberekening uitgevoerd. Het betreft hier een berekening van nieuwe grenswaarden voor deze handhavingspunten op basis van de weersomstandigheden zoals die zich in het gebruiksjaar 2019 hebben voorgedaan.

Op 7 januari 2020 heeft de ILT onderstaand berekeningsresultaat van het NLR ontvangen.

Handhavings-punt	Grenswaarde in 2019 in dB(A)	Nieuwe waarde op basis van meteoclusuleberekening in dB(A)
19 (L_{den})	54,27	52,64
20 (L_{den})	58,35	53,86
24 (L_{den})	57,65	57,23
25 (L_{den})	57,94	57,56
30 (L_{den})	58,22	56,99

Uit de resultaten blijkt dat de berekende nieuwe waarde voor bovengenoemde handhavingspunten in alle gevallen lager is dan de voor deze punten in het gebruiksjaar 2019 geldende grenswaarde. Dit betekent dat er voor bovengenoemde handhavingspunten geen nieuwe (hogere) grenswaarde kan worden vastgesteld en dat voor deze handhavingspunten de oorspronkelijke (vervangende) grenswaarden in stand blijven.

Ook betekent dit dat de hogere geluidbelasting in deze handhavingspunten niet het gevolg is geweest van buitengewone weersomstandigheden.

In onderstaande tabel staan voor bovengenoemde handhavingspunten, rekening houdend met een handhavingsmarge van 0,05 dB(A), de berekende geluidswaarden, met daarbij omgerekend in procenten, de mate van overschrijding. Het betreffen hier overschrijdingen in de zin van de Wet luchtvaart.

Handhavingspunt	Grenswaarde in 2019 in dB(A)	Berekende geluidswaarde in dB(A)	Percentage overschrijding
19 (L_{den})	54,27	54,34	+1,6%
20 (L_{den})	58,35	60,09	+49,3%
24 (L_{den})	57,65	58,07	+10,2%
25 (L_{den})	57,94	58,95	+26,2%
30 (L_{den})	58,22	58,41	+4,5%

3.2 Oorzaakanalyse

Hieronder de resultaten van de door de ILT uitgevoerde, en met Schiphol en LVNL afgestemde, oorzaakanalyse.

Overschrijding L_{den} -handhavingspunt 19

- L_{den} -handhavingspunt 19 staat voornamelijk onder invloed van startend verkeer op de Aalsmeerbaan in zuidelijke richting (baan 18L; 61%) en de Buitenveldertbaan in oostelijke richting (baan 09; 23%).
- De Aalsmeerbaan (baan 18L) is gedurende het etmaal iets meer voor starts gebruikt dan geprognosticeerd (+ 4,2%). De Buitenveldertbaan (baan 09) is gedurende het etmaal minder voor starts gebruikt dan geprognosticeerd (- 10,7%). Bij de prognoses is rekening gehouden met de verwachte effecten van het groot onderhoud bij de Zwanenburgbaan en de Kaagbaan. Ook is in verband met dit groot baanonderhoud voor L_{den} -handhavingspunt 19 voor het gebruiksjaar 2019 een hogere (vervangende) grenswaarde bepaald.
- Het effect van het groot baanonderhoud op de geluidbelasting in L_{den} -handhavingspunt 19 is groter geweest dan het verwachte effect bij de berekening van de vervangende grenswaarde voor dit punt. Als de vervangende grenswaarde met het werkelijke effect van het groot baanonderhoud in overeenstemming zou zijn geweest, dan zou er geen overschrijding in dit handhavingspunt zijn geweest.

Overschrijding L_{den} -handhavingspunt 20

- L_{den} -handhavingspunt 20 staat voornamelijk onder invloed van landend verkeer op de Schiphol-Oostbaan in zuidwestelijke richting (baan 22; 47%) en startend verkeer op de Buitenveldertbaan in oostelijke richting (baan 09; 32%). Daarnaast is er enige invloed van de politiehelikopter die op Schiphol-Oost landt (platform 00H; 5%). Mogelijk dat de bijdrage van de politiehelikopter aan de geluidbelastingsofbouw in L_{den} -handhavingspunt 20 nog iets groter is dan 5% omdat soms ook de aanvliegeroute van baan 22 wordt gebruikt.
- De Schiphol-Oostbaan (baan 22) is gedurende het etmaal meer voor landingen gebruikt dan geprognosticeerd (+ 77,3%). Het gaat hierbij uitsluitend om handelsverkeer.

Bij de prognose is geen rekening gehouden met niet-handelsverkeer (GA-verkeer) omdat voor dit vliegverkeer geen dienstregeling bestaat. De praktijk is dat de Schiphol-Oostbaan voornamelijk door GA-verkeer wordt gebruikt. Als ook met dit vliegverkeer rekening gehouden wordt dan ligt het aantal landingen op de Schiphol-Oostbaan (baan 22) nog aanmerkelijk hoger.

- De Buitenveldertbaan (baan 09) is gedurende het etmaal minder voor starts gebruikt dan geprognoseerd (- 10,7%). Bij de prognoses is rekening gehouden met de verwachte effecten van het groot onderhoud bij de Zwanenburgbaan en de Kaagbaan. Ook is in verband met dit groot baanonderhoud voor L_{den} -handhavingspunt 20 voor het gebruiksjaar 2019 een hogere (vervangende) grenswaarde bepaald.
- Het effect van het groot baanonderhoud op de geluidbelasting in L_{den} -handhavingspunt 20 is groter geweest dan het verwachte effect bij de berekening van de vervangende grenswaarde voor dit punt. Als de vervangende grenswaarde met het werkelijke effect van het groot baanonderhoud in overeenstemming zou zijn geweest, dan zou er echter ook een overschrijding in dit handhavingspunt zijn geweest.
- De overschrijding in L_{den} -handhavingspunt 20 is voornamelijk het gevolg van (teveel) landend verkeer op de Schiphol-Oostbaan in zuidwestelijke richting (baan 22). Een belangrijke verklaring hiervoor zijn stormachtige dagen met harde zuidzuidwestenwind die samenvielen met baanonderhoud bij andere banen.

Overschrijding L_{den} -handhavingspunten 24 en 25

- De L_{den} -handhavingspunten 24 en 25 staan voornamelijk onder invloed van startend verkeer op de Aalsmeerbaan in zuidelijke richting (baan 18L; 93% resp. 95%).
- De Aalsmeerbaan (baan 18L) is gedurende het etmaal iets meer voor starts gebruikt dan geprognoseerd (+ 4,2%). Bij de prognose is rekening gehouden met de verwachte effecten van het groot onderhoud bij de Zwanenburgbaan en de Kaagbaan. Ook is in verband met dit groot baanonderhoud voor de L_{den} -handhavingspunten 24 en 25 voor het gebruiksjaar 2019 een hogere (vervangende) grenswaarde bepaald.
- Het effect van het groot baanonderhoud op de geluidbelasting in de L_{den} -handhavingspunten 24 en 25 is iets groter geweest dan het verwachte effect bij de berekening van de vervangende grenswaarde voor deze punten. Als de vervangende grenswaarde met het werkelijke effect van het groot baanonderhoud in overeenstemming zou zijn geweest, dan zou er echter ook een overschrijding in deze handhavingspunten zijn geweest.
- De overschrijdingen in de L_{den} -handhavingspunten 24 en 25 zijn voornamelijk het gevolg van (teveel) startend verkeer op de Aalsmeerbaan in zuidelijke richting (baan 18L). Een belangrijkste verklaring hiervoor zijn de windcondities in 2019, in combinatie met de introductie van EFS (Electronic Flight Strips) en onderhoudswerkzaamheden nabij de Kaagbaan waardoor de Kaagbaan minder kon worden gebruikt.

Overschrijding L_{den} -handhavingspunt 30

- L_{den} -handhavingspunt 30 staat voornamelijk onder invloed van landend verkeer op de Zwanenburgbaan in noordelijke richting (baan 36C; 57%) en startend verkeer op de Zwanenburgbaan in zuidelijke richting (baan 18C; 29%).

- De Zwanenburgbaan (baan 36C) is gedurende het etmaal iets meer voor landingen gebruikt dan geprognosticeerd (+ 8,6%). De Zwanenburgbaan (baan 18C) is gedurende het etmaal ook meer voor starts gebruikt dan geprognosticeerd (+ 226,3%). Bij de prognose is rekening gehouden met de verwachte effecten van het groot onderhoud bij de Zwanenburgbaan en de Kaagbaan. Ook is in verband met dit groot baanonderhoud voor L_{den} -handhavingspunt 30 voor het gebruiksjaar 2019 een hogere (vervangende) grenswaarde bepaald.
- Het effect van het groot baanonderhoud op de geluidbelasting in L_{den} -handhavingspunt 30 is groter geweest dan het verwachte effect bij de berekening van de vervangende grenswaarde voor dit punt. Als de vervangende grenswaarde met het werkelijke effect van het groot baanonderhoud in overeenstemming zou zijn geweest, zou er geen overschrijding in dit handhavingspunt zijn geweest.

3.3 Conclusies

Op basis van de meteoroclausuleberekening en de uitgevoerde oorzaakanalyse kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- De overschrijdingen in de L_{den} -handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30 zijn niet het gevolg geweest van buitengewone meteorologische omstandigheden.
- Voor alle overschreden L_{den} -handhavingspunten geldt dat het (negatieve) effect van het groot onderhoud bij de Zwanenburgbaan en de Kaagbaan op de geluidbelasting groter is geweest dan bij de berekening van de vervangende grenswaarden voor deze handhavingspunten is ingeschat.
- Als de vervangende grenswaarden in overeenstemming zouden zijn geweest met het werkelijke effect van het groot baanonderhoud, dan zouden er bij de L_{den} -handhavingspunten 19 en 30 geen overschrijdingen zijn geweest
- De overschrijding in L_{den} -handhavingspunt 20 is voornamelijk het gevolg van (teveel) landend verkeer op de Schiphol-Oostbaan in zuidwestelijke richting (baan 22). Een belangrijke verklaring hiervoor zijn stormachtige dagen met harde zuidzuidwestenwind die samenvielen met baanonderhoud bij andere banen.
- De overschrijdingen in de L_{den} -handhavingspunten 24 en 25 zijn voornamelijk het gevolg van (teveel) startend verkeer op de Aalsmeerbaan in zuidelijke richting (baan 18L). Een belangrijkste verklaring hiervoor zijn de windcondities in 2019, in combinatie met de introductie van EFS (Electronic Flight Strips) en onderhoudswerkzaamheden nabij de Kaagbaan waardoor de Kaagbaan minder kon worden gebruikt.

4. Strikt geluidpreferentieel baangebruik

In paragraaf 2.2 is aangegeven dat in de ORS is afgesproken dat het wenselijk is om vooruitlopend op de definitieve verankering van het NNHS in wet- en regelgeving, de verkeersafhandeling te blijven uitvoeren volgens de regels voor strikt geluidpreferentieel baangebruik van het NNHS.

Het betreft hier de volgende baangebruiksregels:

1. Gebruik baanpreferentietabel.
2. Inzet van een tweede start- of landingsbaan.
3. Verdeling van het startend en landend verkeer.
4. Gebruik vierde baan.

Om inzicht te verkrijgen in de werking en resultaten van het NNHS worden door de luchtvaartsector, ten behoeve van de ORS, kwartaalberichten NNHS opgesteld. In deze kwartaalberichten wordt met betrekking tot de vier regels voor strikt geluidpreferentieel baangebruik aangegeven in hoeverre aan de toekomstige normen van deze vier regels voldaan wordt.

Voor het NNHS en de totstandkoming van de kwartaalberichten NNHS bestaat (nog) geen definitieve (wettelijke) regeling. In de kwartaalberichten NNHS is aangegeven dat alle bewerkingen voor het bepalen van de NNHS-indicatoren zoveel mogelijk gebaseerd zijn op het laatste concept van de Regeling Milieu-informatie Schiphol (RMI). In verband hiermee beschouwt de ILT de gegevens in de kwartaalberichten NNHS als indicatief.

Hieronder de (indicatieve) resultaten voor het gebruiksjaar 2019 op basis van het kwartaalbericht NNHS over het vierde kwartaal van het gebruiksjaar 2019.

Gebruik baanpreferentietabel (regel 1)

Deze regel geeft aan dat de baankeuze moet worden gebaseerd op de meest preferente combinatie van beschikbare en bruikbare banen zoals weergegeven in de baanpreferentietabel. Er is een baanpreferentietabel voor de dag (06.00-23.00 uur) en een baanpreferentietabel voor de nacht (23.00-06.00 uur). Ook zijn er baanpreferentietabellen voor de situatie dat de Polderbaan, Kaagbaan, Zwanenburgbaan, Aalsmeerbaan of Buitenveldertbaan niet beschikbaar zijn. Aan deze regel is voldaan indien voor zowel het winter- als zomerseizoen in gemiddeld minimaal 95% van de tijd, de in gebruik zijnde baancombinaties zijn gelegitimeerd.

In de preferentietabel zijn de meest voorkomende preferenties opgenomen. In de preferentietabel staat niet de Schiphol-Oostbaan omdat deze onder normale (weers-)omstandigheden niet voor handelsverkeer wordt gebruikt. Dit neemt niet weg dat de Schiphol-Oostbaan overdag wel aanvullend op een gekozen baancombinatie kan worden ingezet voor de afhandeling van GA-verkeer met de bestemming Schiphol-Oost.

Resultaten

Het gelegitimeerde gebruik van de baancombinaties uit de baanpreferentietabel bedraagt voor de winterperiode 97,5% en voor de zomerperiode 96,7%. Dit is meer dan de aan deze regel gekoppelde norm van minimaal 95%.

Inzet van een tweede start- of landingsbaan (regel 2)

Deze regel geeft aan dat een tweede start- of landingsbaan pas wordt ingezet als het aanbod meer bedraagt dan de beschikbare capaciteit van de eerste start- of landingsbaan. Aan deze regel is voldaan indien voor zowel het winter- als zomerseizoen in minimaal 90% van de tijd dat een tweede landingsbaan is ingezet en in minimaal 95% van de tijd dat een tweede startbaan is ingezet, de inzet op basis van het verkeersaanbod is gelegitimeerd.

In de baanpreferentietabel voor de dag behoren de Kaagbaan en de Aalsmeerbaan tot de meest preferente baancombinatie voor starts bij zuidelijk baangebruik. De Kaagbaan is daarbij de primaire startbaan en de Aalsmeerbaan de secundaire startbaan. De secundaire baan wordt voor starts ingezet als het aanbod meer bedraagt dan de beschikbare capaciteit van de primaire baan. Voor de baancombinatie Kaagbaan en Aalsmeerbaan betekent dit dat naarmate het aanbod voor starts bij zuidelijk baangebruik toeneemt, de Aalsmeerbaan als tweede startbaan meer wordt ingezet. In de baanpreferentietabel voor de nacht behoren de Polderbaan en Kaagbaan tot de meest preferente baancombinaties. Zijn deze combinaties vanwege de windcondities (bijvoorbeeld harde noordenwind) niet te gebruiken, dan komt de Zwanenburgbaan in beeld, als primaire landingsbaan naar het noorden in combinatie met de Polderbaan voor starts naar het noorden.

Resultaten

De gelegitimeerde inzet van een tweede startbaan bedraagt voor de winterperiode 97,8% en voor de zomerperiode 98,2%. Dit is meer dan de aan deze regel gekoppelde norm van minimaal 95%. De gelegitimeerde inzet van een tweede landingsbaan bedraagt voor de winterperiode 96,8% en voor de zomerperiode 98,1%. Dit is meer dan de aan deze regel gekoppelde norm van minimaal 90%.

Verdeling van het startend en landend verkeer (regel 3)

Deze regel geeft aan hoe het verkeer over twee start- of twee landingsbanen moet worden verdeeld, in het geval er vanwege een start- of landingspiek twee startbanen of twee landingsbanen in gebruik zijn.

Voor wat betreft de verdeling van het *startend* verkeer schrijft deze regel voor dat startend verkeer met een westelijk gelegen bestemming in startpieken gebruik dient te maken van de meest westelijk gelegen startbaan binnen een baancombinatie. Bij de baancombinatie Kaagbaan en Aalsmeerbaan betreft het hier het gebruik van de Kaagbaan en bij de baancombinatie Polderbaan en Zwanenburgbaan de Polderbaan. Aan deze regel is voldaan indien voor zowel het winter- als zomerseizoen ten minste 97% van het startend verkeer met een westelijk gelegen bestemming gebruik heeft gemaakt van de meest westelijk gelegen baan binnen een baancombinatie.

Voor wat betreft de verdeling van het *landend* verkeer schrijft deze regel voor dat landend verkeer bij gelijktijdige inzet van de Polderbaan en Zwanenburgbaan voor tenminste 45% gebruik maakt van de Polderbaan en bij gelijktijdige inzet van de Kaagbaan en Aalsmeerbaan voor tenminste 50% gebruik maakt van de Kaagbaan. Aan deze regel is voldaan indien voor zowel het winter- als zomerseizoen aan de genoemde percentages is voldaan.

Resultaten

Het percentage *startend* verkeer met een westelijk gelegen bestemming waarbij in de startpieken gebruik is gemaakt van de meest westelijk gelegen startbaan (Polderbaan of Kaagbaan) binnen een baancombinatie bedraagt voor de winterperiode 99,3% en voor de zomerperiode 99,7%. Dit is meer dan de aan deze (deel-)regel gekoppelde norm van minimaal 97%.

Het percentage *landend* verkeer bij gelijktijdige inzet van de Polderbaan en Zwanenburgbaan bedraagt voor de Polderbaan voor de winterperiode 49,1% en voor de zomerperiode 48,9%. Dit is meer dan de aan deze (deel-)regel gekoppelde norm van minimaal 45%. Het percentage *landend* verkeer bij gelijktijdige inzet van de Kaagbaan en Aalsmeerbaan bedraagt voor de Kaagbaan voor de winterperiode 51,3% en voor de zomerperiode 52,6%. Dit is meer dan de aan deze (deel-)regel gekoppelde norm van minimaal 50%.

Gebruik vierde baan (regel 4)

Deze regel heeft betrekking op het gebruik van de vierde baan (2+2 baangebruik). Aan deze regel is voldaan indien het gebruik van de vierde baan enerzijds niet meer bedraagt dan een jaargemiddelde van 40 vliegtuigbewegingen per dag en anderzijds niet meer bedraagt dan 80 vliegtuigbewegingen per dag (dagnorm).

De vierde baan is de baan waarop tijdens een afzonderlijke, aaneengeschakelde periode waarin gestart is op twee startbanen en geland is op twee landingsbanen het minste aantal vliegtuigbewegingen zijn afgehandeld. Ook de Kaagbaan en de Polderbaan kunnen als vierde baan worden aangemerkt, maar alleen in het geval dat deze banen boven de dwars- en staartwindlimieten (15 resp. 5 knopen) zitten.

Op basis van het Aldersakkoord van 29 januari 2015 is de regel voor de vierde baan niet van toepassing:

- a. in geval van baanonderhoud;
- b. in geval van uitzonderlijk weer;
- c. in die gevallen waarbij onvoorziene en/of uitzonderlijke omstandigheden plaatsvinden die de inzet van de vierde baan onvermijdelijk maken.

Resultaten

Vóór toepassing van bovengenoemde uitzonderingscriteria zijn er in totaal 10 dagen met meer dan 80 vliegtuigbewegingen op de vierde baan. Na het toepassen van de uitzonderingscriteria a, b en c resteren volgens LVNL nog 0 dagen met meer dan 80 vliegtuigbewegingen op de vierde baan en komt het jaargemiddelde uit op 25,2 vliegtuigbewegingen per dag op de vierde baan.

Dit betekent dat de dagnorm en de jaargemiddelde norm in het gebruiksjaar 2019 (volgens LVNL) niet overschreden zijn.

Op basis van detailinformatie die de ILT in het gebruiksjaar 2019 per maand van LVNL ontvangen heeft, concludeert de ILT dat er na het toepassen van de uitzonderingscriteria a, b en c nog 3 dagen met meer dan 80 vliegtuigbewegingen op de vierde baan resteren. Het gaat hierbij om 92, 93 en 81 vliegtuigbewegingen, wat betekent dat er in totaal 26 vliegtuigbewegingen boven de dagnorm van 80 zijn uitgekomen. Ten aanzien van het jaargemiddelde komt de ILT niet tot een andere conclusie.

Dat de ILT ten aanzien van de dagnorm tot een andere conclusie komt dan LVNL heeft te maken met het feit dat de vierde baan regel nog niet wettelijk is vastgelegd in een LVB- en RMI-wijziging, waardoor er nog ruimte is voor interpretatieverschillen.

5. Beoordeling

In het gebruiksjaar 2019 gaat het om overschrijdingen vanwege een niet unieke oorzaak. De overschrijdingen zijn niet terug te voeren op een onvoorzienbare unieke gebeurtenis buiten de invloedssfeer van de luchtvaartsector. Wel is het zo dat er groot onderhoud bij de Zwanenburgbaan en de Kaagbaan heeft plaatsgevonden, waardoor andere banen intensiever moesten worden ingezet. Het verwachte effect hiervan op de geluidbelasting in handhavingspunten heeft geleid tot vervangende grenswaarden. Bij de berekening van deze vervangende grenswaarden is het effect van het groot baanonderhoud op de betreffende handhavingspunten onderschat. Als de vervangende grenswaarden in overeenstemming zouden zijn geweest met het werkelijke effect van het groot baanonderhoud, dan zouden de geluidsnormen in de L_{den} -handhavingspunten 19 en 30 niet overschreden zijn. Dit geldt niet voor de L_{den} -handhavingspunten 20, 24 en 25. Hier zouden ook met passende vervangende grenswaarden overschrijdingen zijn geweest. De overschrijdingen zijn een gevolg van het feit dat de beschikbare geluidsruimte in de L_{den} -handhavingspunten 20, 24 en 25 onvoldoende is om de groei van het aantal vliegtuigbewegingen te kunnen accommoderen. Omdat een herhaling van de overschrijdingen in deze handhavingspunten niet kan worden uitgesloten, bestaat er op basis van artikel 8.22 van de Wet luchtvaart een beginselplicht tot handhaving.

Anticiperend handhaven

In paragraaf 2.2 is aangegeven dat de ILT bij overschrijding van de grenswaarden geluid geen maatregelen aan de luchtvaartsector oplegt, als blijkt dat de overschrijding het gevolg is van het vliegen volgens de regels van het NNHS.

Om te beoordelen of in het gebruiksjaar 2019 aan deze gedoogvoorwaarde voldaan is, heeft de ILT gebruik gemaakt van de gegevens van de luchtvaartsector uit het kwartaalbericht NNHS over het vierde kwartaal van het gebruiksjaar 2019 en de maandgegevens van LVNL over het gebruik van de vierde baan (zie paragraaf 3.3). Op basis van deze (indicatieve) gegevens concludeert de ILT dat de luchtvaartsector in het gebruiksjaar 2019 aan de regels 1 t/m 3 van het NNHS heeft voldaan, maar niet geheel aan de vierde baan regel van het NNHS heeft voldaan. Het gaat hierbij om 3 dagen waarop in totaal 26 vliegtuigbewegingen boven de dagnorm van 80 van de vierde baan regel zijn uitgekomen. Deze afwijking is dermate klein dat het effect ervan op de geconstateerde overschrijdingen in de L_{den} -handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30 niet kwantificeerbaar is. Dit leidt tot de conclusie dat de geconstateerde overschrijdingen reeds in hun volle omvang kunnen worden verklaard uit een correcte toepassing van de regels 1 t/m 3 van het NNHS.

Eindoordeel

In het gebruiksjaar 2019 is in belangrijke mate sprake geweest van strikt geluidpreferentieel baangebruik. De afwijkingen van de dagnorm van de vierde baan regel zijn dermate klein dat het effect ervan op de geconstateerde overschrijdingen niet kwantificeerbaar is. Op basis hiervan kan worden gesteld dat de overschrijdingen van de grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten die zich in het gebruiksjaar 2019 hebben voorgedaan, het gevolg zijn van het vliegen volgens de regels van het NNHS. Dit betekent dat naar aanleiding van de overschrijdingen van de grenswaarden geluid in de L_{den} -handhavingspunten 19, 20, 24, 25 en 30 geen maatregelen aan de luchtvaartsector hoeven te worden opgelegd.