

Vergaderjaar 2023–2024

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 488

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2023

Op 24 juni 2022 heeft het kabinet het Hoofdlijnenbesluit Schiphol genomen om te werken aan een nieuwe balans tussen het belang van een internationale luchthaven voor Nederland en de kwaliteit van de leefomgeving, specifiek voor omwonenden.¹ Over de effectivering van het Hoofdlijnenbesluit Schiphol, in de vorm van een driesporenaanpak, is de Kamer geïnformeerd in de periodieke voortgangsbrieven Programma Omgeving Luchthaven Schiphol² en de brief van 1 september 2023.³

Met deze brief wordt de Kamer geïnformeerd dat ik helaas heb moeten besluiten tot het opschorten van spoor 1 van het Hoofdlijnenbesluit Schiphol. Naar aanleiding van stellingname van de Europese Commissie heb ik een hernieuwde afweging moeten maken. De opschorting betekent dat het anticiperend handhaven per 31 maart 2024 niet zal worden beëindigd en de experimenteerregeling niet vanaf deze datum in werking zal treden. Wel blijf ik onverkort vasthouden en doorwerken aan het doel van het Hoofdlijnenbesluit, onder andere via spoor 2 (balanced approach-procedure). Hieronder wordt uiteengezet waarom de opschorting noodzakelijk is.

Beëindiging van het anticiperend handhaven, experimenteerregeling en cassatieberoep

Op 1 september 2023 is de Kamer per brief geïnformeerd over het beëindigen van het anticiperend handhaven. Hierin is aangekondigd dat per 31 maart 2024 het anticiperend handhaven zal worden beëindigd en de experimenteerregeling in werking zal treden, om het strikt preferentieel baangebruik te verankeren. Tegen het besluit zijn KLM c.s./IATA e.a. gaan procederen en hebben zij cassatieberoep ingesteld. De datum waarop de

¹ Kamerstukken II 2021/22, 29 665, nr. 432

² Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nrs. 426, 437, 450 en 471

³ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 481

Hoge Raad arrest zal wijzen is nog niet bekend; het arrest wordt niet voor het tweede kwartaal van 2024 verwacht. Daarnaast is in de brief van 1 september 2023 de start van de notificatiefase in het kader van de balanced approach-procedure aangekondigd. Dit om te komen tot het definitief in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) vastleggen van een pakket aan maatregelen om geluidshinder in de omgeving van Schiphol te reduceren (spoor 2). Inmiddels zijn er twee nieuwe feiten:

1. Reacties internationaal

Zoals eerder gemeld hebben Canada en de Verenigde Staten zorgen geuit inzake de capaciteitsreductie op Schiphol.⁴ Ook uit andere landen hebben we signalen van zorg ontvangen. Op 2 november 2023 heeft het Amerikaanse Department of Transportation een order uitgevaardigd. Hierin wordt onder andere aangegeven dat zij het voortzetten van spoor 1, zonder het volgen van de balanced approach-procedure, zien als een schending van de EU-regels en de VS-EU Air Transport Agreement uit 2007. In de ogen van de Verenigde Staten zou de capaciteitsreductie onrechtvaardig, discriminerend en concurrentieverstorend zijn voor luchtvaartmaatschappijen. Deze order van 2 november 2023 is de eerste stap in het nemen van tegenmaatregelen door de Verenigde Staten en bestaat eruit dat Nederlandse vliegtuigmaatschappijen hun vluchtschema's vooraf moeten delen met de Amerikaanse overheid. In een tweede fase kunnen verdergaande tegenmaatregelen worden afgekondigd. Op 13 november 2023 vond een Special Joint Committee (SJC) onder de VS-EU Air Transport Agreement plaats. Tijdens de SJC hebben de Verenigde Staten deze constatering herhaald en toegelicht.

2. Brief Europese Commissie

Daarnaast is op 13 november 2023 een brief ontvangen van de Europees Commissaris voor Transport, mevr. Vălean, waarin ernstige zorgen worden overgebracht over het niet volgen van de balanced approach-procedure voor de uitvoering van spoor 1, per 31 maart 2024. In deze brief wordt gesteld dat de Europese Commissie zich nadrukkelijk het recht voorbehoudt een infractieprocedure tegen Nederland te starten in de eerstvolgende infractieronde, wegens het in haar ogen niet naleven van Europese regelgeving. Nederland wordt dringend opgeroepen alle mogelijke stappen te nemen om overeenstemming met het Europees recht te verzekeren.

Opschorten stoppen anticiperend handhaven en experimenteerregeling

De verhouding tot het Europees Recht is ook onderdeel van het cassatieberoep. Na de brief van de Europese Commissie heeft het kabinet opnieuw afgewogen of het cassatieberoep moet worden afgewacht voordat spoor 1 wordt geëffectueerd.

Met de stellingname van de Europese Commissie dat het voortzetten van spoor 1, zonder de balanced approach-procedure te volgen, naar verwachting niet in lijn is met het Europees recht⁵, komt Nederland bovendien geïsoleerd te staan. Op basis van deze stellingname heeft het kabinet besloten tot het opschorten van spoor 1, in ieder geval totdat de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan in de cassatieprocedure. Zoals

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 29 665, nr. 481

⁵ Verordening (EU) Nr. 598/2014 van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de vaststelling van regels en procedures voor de invoering van geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Unie binnen het kader van een evenwichtige aanpak, en tot intrekking van Richtlijn 2002/30/EG (PbEU 2014, L 173)

hierboven aangegeven wordt deze uitspraak niet voor het tweede kwartaal van 2024 verwacht.

Doel blijft staan

Ondanks het opschorten van spoor 1 blijven de noodzaak en het doel om de balans tussen Schiphol en haar leefomgeving te herstellen bestaan. Het kabinet zet dan ook vastberaden de balanced approach-procedure voort om de geluidshinder terug te dringen en dit vast te leggen in regelgeving (spoor 2). Daarmee zijn de milieugrenzen van Schiphol dan weer juridisch vastgelegd en is er rechtszekerheid voor omwonenden. Met het oog op spoor 2 brengt de Europese Commissie naar verwachting begin 2024 een advies uit over het ingediende maatregelenpakket.⁶

Echter ook op korte termijn moeten er stappen worden gezet om de impact van Schiphol op de omgeving te beperken. Ik heb op KLM als grootste gebruiker van Schiphol, gezien de gevolgen van bovenstaande voor omwonenden, een klemmend beroep gedaan om te bezien of zij met ingang van 31 maart 2024 in staat zijn om, in afwachting van de balanced approach-procedure, maatregelen te nemen die de geluidsoverlast beperken en daarbij met voorrang te kijken naar de nachtelijke uren. KLM heeft daarop het volgende bij mij aangegeven te zullen doen: met ingang van 31 maart 2024 (start zomerseizoen 2024) zal KLM zoveel mogelijk de stilste toestellen in de nacht inzetten en worden de vliegtuigen die meer lawaai maken uit de nacht gehaald. Daarnaast streeft KLM – als onderdeel van KLM groep – ernaar om geen passagiersvluchten te plannen tussen 00.00 en 06.00. Deze vluchten moeten dan verplaatst worden naar andere momenten.

Vervolg

De inwerkingtreding van de experimenteerregeling zal tot nader order worden opgeschort; hiervoor wordt op korte termijn een wijzigingsregeling gepubliceerd. Ook zal de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een aanwijzing krijgen om het anticiperend handhaven te continueren. Dit betekent dat de ILT bij een overschrijding van de grenswaarden in de handhavingpunten voor geluid het beleid zal continueren om geen maatregel aan de sector op te leggen als dit het gevolg is voor het vliegen volgens het strikt preferentieel baangebruik van het Nieuwe Normen en Handhavingstelsel (NNHS). Hiermee blijft de situatie van voor de experimenteerregeling gehandhaafd. De feitelijke operationele capaciteit voor het zomerseizoen 2024 moet door Schiphol opnieuw worden vastgesteld, in het kader van het slotallocatieproces. Schiphol zal een addendum op haar capaciteitsdeclaratie voor het zomerseizoen 2024 moeten vaststellen. Hiervoor dient Schiphol samen met LVNL, KMAR, Douane en de luchtvaartmaatschappijen in beeld te brengen wat operationeel verantwoord kan worden uitgevoerd. De (beperkte) beschikbaarheid van verkeersleiders als gevolg van arbeidsmarktkrapte zal daarin ieder geval een factor van betekenis zijn. Deze situatie is niet uniek voor Nederland. Het is vervolgens aan de slotcoördinator ACNL om eventuele extra slots uit het addendum uit te geven.

⁶ Maatregelen: capaciteitsreductie naar 452.500 vliegbewegingen, waarvan 28.700 in de nacht, stillere toestellen in de nacht en minder secundair baangebruik

Tot slot

Het kabinet weet dat het opschorten van het stoppen met anticiperend handhaven en de experimenteerregeling (spoor 1) een bittere pil is voor de omgeving. Dit besluit is genomen na een hernieuwde afweging in het samenspel tussen het lopende cassatieberoep en de mogelijke infractie-procedure. Ik benadruk dat het kabinet vasthoudt aan het herstellen van de balans tussen Schiphol en haar leefomgeving. Dit blijft een urgente opgave waarvoor we ons onverminderd inzetten. De komende tijd wordt onverkort binnen spoor 2 (balanced approach-procedure) doorgewerkt aan het terugdringen van geluidsoverlast van Schiphol.

Over verdere ontwikkelingen zal de Kamer in de periodieke voortgangsbrieven Programma Omgeving Luchthaven Schiphol worden geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers