



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Actieplan Geluid

Reactienota consultatie Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023

September 2023



Actieplan Geluid

Reactienota consultatie Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023

September 2023

Inhoud

- 1 Inleiding 5**
 - 1.1 Aanleiding 5
 - 1.2 Over de zienswijzen 5
 - 1.3 Aanpassingen en vervolgproces 5
- 2 Zienswijzen op Actieplan geluid 6**
 - Inleiding 6
 - 2.1 Algemene vragen en participatie 6
 - 2.2 Proces 6
 - 2.3 Reken- en meetmethoden 7
 - 2.4 Geluidsdoel 7
 - 2.5 Beleid en beleidsvorming 8
 - 2.6 Overige vragen 9



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023 is in 2018 vastgesteld en gaat in op de geluidssituatie rond luchthaven Schiphol. Het beschrijft hoeveel geluid het vliegverkeer van en naar de luchthaven produceert en welke maatregelen worden genomen om de geluidbelasting te beperken. De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft een ontwerp voor een aanvulling op het Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023 ter inzage gelegd.

Er zijn twee redenen voor deze aanvulling. De eerste is dat Europese regels voorschrijven dat als er een belangrijke ontwikkeling is, een actieplan kan worden gewijzigd of aangevuld. Er doet zich nu een belangrijke ontwikkeling voor. Het kabinet wil namelijk nieuwe doelstellingen vastleggen om de geluidbelasting van Schiphol te verminderen. Het kabinet wil de volgende doelen realiseren (gezamenlijk hiernavolgend 'het geluidsdoel'):

- 20% minder woningen met een geluidbelasting van 58 dB Lden of hoger;
- 20% minder personen die ernstig worden gehinderd bij een geluidbelasting van 48 dB Lden of hoger;
- 15% minder woningen met een geluidbelasting 's nachts van 48 dB Lnight of hoger;
- 15% minder personen die ernstig in hun slaap worden gestoord bij een geluidbelasting van 40 dB Lnight of hoger.

Dit geluidsdoel is bepaald om de geluidssituatie voor omwonenden van luchthaven Schiphol te verbeteren. Hiermee wil het kabinet de balans tussen omgeving, milieu, netwerkqualiteit en economie rond luchthaven Schiphol herstellen.

De tweede reden is een procedurele. Op dit moment wordt de Balanced Approach procedure doorlopen. Nederland is, als EU-lidstaat, daartoe verplicht bij het doorvoeren van een geluidgerelateerde exploitatiebeperking op een luchthaven met meer dan 50.000 vliegtuigbewegingen per jaar. Bij de Balanced Approach procedure is bovenstaand geluidsdoel, 20% geluidsreductie over het etmaal en 15% specifiek in de nacht, onderdeel van de analyse. Dit geluidsdoel is op dit moment niet in lijn met wat in het huidige Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023 staat. Met de voorgestelde wijziging is het actieplan weer actueel en in lijn met de uitgangspunten van de Balanced Approach procedure.

1.2 Over de zienswijzen

Van dinsdag 16 mei tot en met maandag 26 juni 2023 heeft iedereen een zienswijze kunnen indienen op het ontwerp voor een aanvulling op het Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023. Er zijn vijf zienswijzen ingediend. Hiervan is één zienswijze afkomstig van een bedrijf en zijn vier zienswijzen afkomstig van particulieren.

In dit document vindt u de reacties uit de binnengekomen zienswijzen en de beantwoording vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hierop.

1.3 Aanpassingen en vervolgproces

Naar aanleiding van de zienswijzen en de reacties op de internetconsultatie van de Balanced Approach Schiphol zijn in de definitieve aanvulling een aantal aanpassingen doorgevoerd ten opzichte van het ontwerpbesluit aanvulling op het Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft de definitieve aanvulling op het Actieplan Geluid Schiphol 2018 – 2023 vastgesteld.

In de loop van 2023 of begin 2024 wordt een nieuw en volledig geactualiseerd actieplan geluid Schiphol opgesteld voor de jaren 2024 – 2029. Op het ontwerp voor dit nieuwe plan kunt u tegen die tijd ook een zienswijze indienen.

2 Zienswijzen op Actieplan geluid

Inleiding

In dit document vindt u de binnengekomen zienswijzen en de reactie vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hierop.

In de zienswijzen wordt veelal ingegaan op het proces. Daarnaast zijn er vragen gesteld over rekenmethodes, beleid en het geluidsdoel zelf. De zienswijzen worden per thema beantwoord.

2.1 Algemene vragen en participatie

Reacties

1. Naast deze eerste stap roepen wij de overheid op om nu snel de noodzakelijke verdere wettelijke grenzen en normen te stellen voor de hinder en uitstoot van Schiphol, in lijn met het WHO-advies en het Klimaatakkoord van Parijs.
2. Toetsing dient gedaan te worden door een onafhankelijke organisatie die helemaal niks met de overheid en Schiphol te maken heeft.
3. In ieder geval zijn omwonenden niet geconsulteerd, waardoor de doelen niet tot het gewenste resultaat (namelijk minder hinder) zullen leiden.

Antwoorden

1. Het kabinet werkt aan regelgeving waarbij gestuurd wordt op basis van milieunormen in plaats van op aantallen vliegtuigbewegingen. In eerste instantie gaat het om het CO₂-plafond en een nieuw systeem voor de sturing op luchtvaartgeluid. De uitwerking en wettelijke verankering van deze nieuwe normen is ingewikkeld en vergt tijd, zoals aangegeven in de Hoofdlijnenbrief Schiphol. Bij de ontwikkeling van deze nieuwe normen zullen ook het WHO-advies en het Klimaatakkoord in beschouwing worden genomen.
2. De overheid is er om alle publieke belangen in samenhang te wegen. Daarnaast wordt specifiek voor de

Balanced Approach procedure gebruik gemaakt van de kennis van externe bureaus, de ILT en LVNL. De ILT heeft als onafhankelijke inspectie de expertise om de mogelijke effecten van de BA-maatregelen te beoordelen op veiligheid en geluid. LVNL heeft de voorgestelde maatregelen getoetst op haalbaarheid en uitvoerbaarheid en heeft de impact op de operatie in kaart gebracht. De bureaus worden onder meer gevraagd om de noodzakelijke berekeningen uit te voeren.

3. Omwonenden zijn twee keer geconsulteerd. Er heeft een uitgebreide consultatie plaatsgevonden in het kader van de Balanced Approach procedure, waarbij meerdere maatregelen om tot het gewenste geluidsdoel te komen zijn getoetst. Daarnaast hebben omwonenden kunnen reageren via deze zienswijzeprocedure voor de aanvulling op dit Actieplan Geluid 2018 – 2023.

2.2 Proces

Reacties

4. Actieplan is geen sluitstuk maar startpunt, bedoeld om geluidssituatie te duiden naar aanleiding van doelstelling en niet vice-versa.
5. Het actieplan lijkt enkel te worden aangepast om de significante discrepantie op te heffen tussen de geluidssituatie en -doelstellingen zoals vastgesteld in het actieplan enerzijds en het BA document anderzijds. De geluidsproblematiek en het geluidsdoel wat dit ministerie nodig heeft om de beoogde krimp te rechtvaardigen onder de Balanced Approach, ontbreken simpelweg in het actieplan. Dat kan echter niet op deze manier worden gerepareerd, omdat de Minister niet bevoegd is om het actieplan met terugwerkende kracht aan te passen enkel vanwege een beleidswijziging.

Antwoorden

- 4 en 5. In de Richtlijn Omgevingslawaaier wordt het actieplan niet gezien als een telkens nieuw te verschijnen document. Het actieplan is verplicht verschenen in 2008 en wordt daarna ten minste elke vijf jaar geactualiseerd.

Bij een grote ontwikkeling is dat eerder, zoals in dit geval met voorliggende aanvulling. Als het actieplan al een startpunt kent, dan is dit startpunt gelegen in 2008. Het actieplan geeft een evaluatie/beoordeling van de geluidssituatie. De geluidssituatie is weergegeven op geluidkaarten volgens de door de Richtlijn voorgeschreven wijze. Echter de geluidssituatie wordt niet beoordeeld naar aanleiding van een doelstelling die in het actieplan staat. De algemene doelstelling staat in de Richtlijn Omgevingslawaa: de geluidbelasting moet gelijk blijven of afnemen.

2.3 Reken- en meetmethoden

Reacties

6. Waarom geen gebruik van rekenmethode DOC29 in actieplan? Dan is er namelijk wel sprake van absolute afname geluidshinder. De doelstelling is daarom niet op een juiste beoordeelde geluidssituatie vastgesteld.
7. Ook berekenen in plaats van meten van geluid moet stoppen. De normen moeten voor iedereen gelijk zijn en niet per handhavingpunt verschillen.

Antwoorden

6. Bij het vaststellen van een actieplan wordt gebruik gemaakt van de dan geldende rekenmethode die door Europese regels wordt voorgeschreven. Voor het vaststellen van het notificatiedocument van de Balanced Approach is gebruik gemaakt van Doc29.
7. Berekeningen blijven altijd noodzakelijk omdat besluiten worden genomen over toekomstige situaties. Metingen kunnen alleen in het nu worden uitgevoerd en zeggen dus uitsluitend iets over het verleden.

De geluidbelasting zal altijd afnemen naarmate de afstand tot de geluidbron (luchthaven/vliegroute) toeneemt. Mede aangezien de handhavingpunten op verschillende afstanden van de geluidbronnen staan, zijn ook de grenswaarden in de handhavingpunten verschillend. In het kader van het eerder genoemde nieuwe stelsel voor vliegtuiggeluid wordt nagedacht over een nieuwe systematiek voor handhaving op de geluidbelasting.

2.4 Geluidsdoel

Reacties

8. De BA is niet op een juiste manier doorlopen aan 'krimpbesluit' 440 lag geen geluidsdoelstelling ten grondslag. Geluidsdoelstelling acht maanden later vastgesteld, nog later consultatie gestart voor aanpassing geluidsdoel in actieplan.
9. Deze doelen lijken nergens op gebaseerd te zijn.
10. Om weer terug te gaan naar het oorspronkelijk aantal gehinderden (iets minder dan 400.000) moet het doel worden bijgesteld : het aantal gehinderden moet met meer dan 25% dalen om weer rond 400.000 te komen. De doelen in dit Actieplan zijn dus te laag gesteld en Schiphol moet sterker krimpen om weer te kunnen opereren zoals afgesproken.
11. Zowel nachtvluchten als goedkope vakantievluchten moeten bij voorkeur kritisch beoordeeld worden.
12. De geluidsdoelstelling is mede gelet op de implementatietermijn te vergaand.
13. De toegevoegde onderbouwing van het geluidsdoel is te summier.

Antwoorden

- 8, 9, 10, 12 en 13. Het geluidsdoel voor de korte termijn is kwantitatief ingevuld, in de vorm van een procentuele reductie van geluid in verschillende categorieën van gehinderden. Hiervoor is gekozen omdat een procentuele reductie een concretisering is van de ambitie die de overheid heeft in het op korte termijn reduceren van geluidshinder. De percentages drukken uit dat de eerste stap een significante verbetering moet betekenen voor omwonenden. Percentages dwingen bovendien een referentiesituatie te definiëren met concrete indicatoren en scores. Deze getallen maken het monitoren van effecten en voortgang zo objectief als mogelijk en niet louter kwalitatief. Verder worden de doelen voldoende haalbaar geacht zonder afbreuk te doen aan een adequate bereikbaarheid van Nederland en een kernnetwerk van strategische bestemmingen.
11. In dit geluidsdoel zijn twee doelen specifiek voor de nacht in opgenomen. Er kan voor wat betreft de geluidbelasting van vliegtuigen geen onderscheid gemaakt worden tussen vakantievluchten en lijnvluchten.

2.5 Beleid en beleidsvorming

Reacties

14. Waarom zien wij dit als belangrijke ontwikkeling? Is nu geen belangrijke ontwikkeling die van invloed is op geluidshindersituatie?
15. Omdat de kwestie en beoordeling van geluidsoverlast gekoppeld is aan het milieuvraagstuk, zal groei of consolidatie van het aantal vliegbewegingen gekoppeld moeten zijn aan reductie van CO₂- en fijnstof uitstoot, evenals gekoppeld aan de voortgang der techniek waardoor vliegtuigen steeds stiller worden.

16. Nog een punt met betrekking tot de uitvoering van “het goede voornemen”.

De normen zullen opnieuw moeten worden vastgesteld. In de afgelopen decennia zijn deze door lobby en vliegtuig minnende ambtenaren steeds verder opgerekt en zodanig gecompliceerd gemaakt dat je altijd een legale reden hebt om toch te mogen afwijken.

17. Het resulterende Actieplan levert omwonenden nog steeds geen bescherming op: de genoemde doelen kunnen worden gehaald door hinder te verplaatsen en concentreren. Het Consultatiedocument van de Balanced Approach Procedure benoemt dat dit niet gewenst is. Een aantal voorstellen in de uiteindelijke consultatie doen echter precies dit: het aanpassen van vliegroutes, baankeuzes of procedures waardoor hinder wordt verplaatst naar andere gebieden. Dit Actieplan moet duidelijk maken dat het vergroten van hinder nergens wordt toegestaan.
18. Dit Actieplan moet duidelijk maken dat het vergroten van hinder nergens wordt toegestaan.
19. Het niet toevoegen van individuele bescherming is een omissie in deze Aanvulling en resulterend Actieplan.
20. In het actieplan zijn geen maatregelen opgenomen om de daadwerkelijke hinderbeleving te verminderen en garanderen dus niet een vermindering van beleefde hinder. Pas het Actieplan aan, zodat er gestuurd wordt op minder hinderbeleving voor alle bewoners van Nederland en niet op doelstellingen in percentages, waarvan het resultaat wel eens kan leiden tot meer hinderbeleving.

Antwoorden

14. In de aanvulling op het Actieplan die in de zienswijze-procedure heeft voorgelegen, als ook in het notificatiedocument voor de Balanced Approach procedure, wordt uiteengezet waarom dit als een belangrijke ontwikke-

ling wordt beschouwd. Het realiseren van de genoemde geluidsdoelen heeft een significant effect op de geluidshindersituatie.

15. Het klopt dat de genoemde factoren een rol spelen bij de omvang van de luchtvaart in Nederland. Het kabinet wil deze milieunormen vastleggen in een nieuwe stelsel. Voor wat betreft geluid gaat het om een nieuw stelsel waarin het aantal vliegtuigbewegingen niet meer leidend is (zie Hoofdlijnenbrief Schiphol). Het aantal vliegtuigbewegingen zal moeten passen binnen de milieunormen die in het nieuwe stelsel worden vastgelegd. Aangezien uitwerking en wettelijke verankering van dit stelsel nog de nodige tijd in beslag neemt, is het kabinet voornemens om in de periode daaraan voorafgaand de voorliggende geluidsdoelen vast te leggen en ook op de korte termijn een significante reductie van de geluidhinder na te streven.

16. In tegenstelling tot wat de indiener suggereert, is de regelgeving erop gericht om te waarborgen dat het beschermingsniveau ten aanzien van (onder andere) geluidbelasting gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat is geboden onder het LVB van 2004. Deze gelijkwaardigheidscriteria zijn in feite milieunormen waarbinnen de luchtvaartsector opereert.

Echter, het inzicht is ontstaan dat deze milieuruimte een te groot beslag legt op de leefomgeving rondom Schiphol. In de hoofdlijnenbrief Schiphol van 22 juni 2022 staat dat de milieuruimte zal worden ingeperkt. Hiervoor moet een BA-procedure worden doorlopen.

- 17, 18 en 19. Het voornemen is om in het nieuw te ontwikkelen normenstelsel voor geluid de individuele bescherming van omwonenden tegen vliegtuiggeluid beter te borgen.
20. Onderzoeken gericht op de wijze waarop geluidshinder daadwerkelijk wordt ervaren zijn een belangrijke aanvulling. De resultaten van dit soort onderzoeken vormen mede de aanleiding voor het kabinetsbesluit.

De mathematische modellen en methoden, zoals Doc29, zijn internationaal afgestemd. De grootste waarde ervan is dat het maken van prognoses van te verwachten geluid na maatregelen e.d. – en indirect daaraan aannames over de te ervaren mate van hinder – mogelijk wordt gemaakt. Ze zijn daarom onmisbaar voor analyse en het inschatten van effecten van maatregelen. Naast het bepalen van de referentie, zijn ook alle potentiële maatregelen van de shortlist in dit notificatiedocument langs deze meetlat gelegd en beoordeeld conform Doc29, zoals de Geluidsverordening vereist.

2.6 Overige vragen

Reacties

21. De aanvliegroute voor Aalsmeerbaan (36R-18L) is anders dan de uitvliegroutes. Bij uitvliegen worden in alle gevallen over bebouwde kom gevlogen en wordt op 500 feet een knik gemaakt naar 164 graden in de zuidelijke richting, waardoor vliegtuigen nu over geheel Uithoorn uitwaaiëren (eerst route ANDIK en ARNEM en nu ook LEKKO en LOPIK). De overlast wordt echter niet gemeten in de andere wijken. Waarom is de knik in de route, als het streven is om minder overlast te genereren. De uitvliegroute zou net als de aanvliegroute in een rechte lijn tussen Kudelstaart en De Kwakel in de richting van Nieuwveen moeten liggen.

Antwoorden

21. De indiener ontvangt separaat van deze procedure een antwoord, aangezien deze vraag buiten de scope ligt van deze consultatie.

Dit is een uitgave van het

**Ministerie van
Infrastructuur en Waterstaat**

Directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl/ienw

Referentie: IENW/BSK-2023

September 2023