



Aan

Minister

nota

Reactienota reikwijdte en detailniveau
milieueffectrapportage wijziging Luchthavenverkeerbesluit
Schiphol

TER BESLISSING

Datum

1 november 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2024/317513

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Leefomgeving

Beslistermijn

11 november 2024

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Bijgevoegd vindt u de brieven waarmee de reactienota over de reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport (MER) voor de wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) wordt aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer.

De minister van IenW is tegelijkertijd verantwoordelijk voor zowel het te wijzigen LVB (als initiatiefnemer) als de mer-procedure (als bevoegd gezag). De reactienota vormt het advies (in de rol van bevoegd gezag voor deze mer-procedure) aan de initiatiefnemer over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER.

Geadviseerd besluit

- Kennis te nemen van de reactienota en de kamerbrieven aan beide kamers.
- Akkoord te gaan met de verzending van de reactienota en de kamerbrieven aan beide kamers.

Kernpunten

De reactienota vormt uw advies (vanuit de rol van bevoegd gezag voor deze mer-procedure) over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER, mede naar aanleiding van de ontvangen input van de MRS en SchipholWatch en het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer). De reactienota neemt het advies van de Commissie mer grotendeels over, daar waar wordt aangevuld of afgeweken is dat toegelicht.

Inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de NRD

De initiatiefnemer wordt middels de reactienota geadviseerd om naast het oorspronkelijke onderzoeksvoorstel (zgn. NRD) in het milieueffectrapport een aantal aanvullende onderwerpen te onderzoeken. In de **TOELICHTING** wordt hier verder op ingegaan. In de kern gaat het om de volgende onderwerpen:

1. Milieueffecten van locatiekeuze handhavingspunten;
2. Alternatieven optimaliseren voor andere nadelige milieueffecten (naast geluid);
3. Doorkijk van mogelijke maatregelen voor doelbereik over de gehele planperiode van het actieplan Omgevingslawaaai 2024-2029.

Referentiesituatie

De Commissie mer adviseert de termen 'referentiesituatie' en 'huidige situatie' te gebruiken en niet te spreken van 'twee referentiesituaties', of 'juridische referentiesituatie' omdat dit de zaak anders onnodig complex maakt. In de reactienota wordt ruimte gegeven voor een benadering met twee referentiesituaties omdat dit meer recht doet aan de juridische complexiteit die ontstaan is als gevolg van het jarenlang anticiperend handhaven. Wel wordt benadrukt dat de juridische referentiesituatie van het huidige LVB voor het MER de referentiesituatie is waarmee de milieueffecten van de voorgenomen activiteit vergeleken moeten worden.

Krachtenveld

- In de negende voortgangsbrief Programma Omgeving Luchthaven Schiphol van 16 oktober is aangekondigd dat de reactienota naar verwachting eind oktober gereed zal zijn en de Kamer daarna zal worden geïnformeerd.
- De reactienota is inhoudelijk in overeenstemming met de beantwoording van de vragen van de leden van de Eerste Kamerfracties van GroenLinks-PvdA, de PvdD en de SP over de notitie reikwijdte en detailniveau (beantwoording volgt via separate beslisnota, kenmerk: IENW/BSK-2024/318277).
- Voor de reactienota is naast het advies van de Commissie mer input ontvangen van de Maatschappelijke Raad Schiphol en SchipholWatch. Vanuit de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) en de sectorpartijen verenigd in het sectoroverleg is geen input ontvangen.
- Ook is advies gevraagd aan wettelijke adviseurs. Naast de minister van Infrastructuur en Waterstaat, zijn dat de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De wettelijke adviseurs hebben geen advies uitgebracht.
- MRS heeft in haar reactie kritiek op de referentiesituatie en vraagt met oog op de fair balance-toets om het onderzoeken van een alternatief met een substantieel lager aantal vliegtuigbewegingen.

Afstemming

DGLM heeft gelegenheid gehad op een eerder concept van de reactienota commentaar te leveren. HBJZ heeft op relevante onderdelen van de reactienota meegekeken. DCO is geïnformeerd over de hoofdlijn van de reactienota.

Datum

1 november 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2024/317513

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Leefomgeving

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

TOELICHTING

De initiatiefnemer wordt middels de reactienota geadviseerd om in het milieueffectrapport ook de volgende onderwerpen te onderzoeken:

1. Milieueffecten van locatiekeuze handhavingspunten;
2. Alternatieven optimaliseren voor andere nadelige milieueffecten (naast geluid);
3. Doorkijk van mogelijke maatregelen voor doelbereik over de gehele planperiode van het actieplan Omgevingslawaaai 2024-2029.

Ad 1. Milieueffecten van locatiekeuze handhavingspunten

De Commissie mer adviseert het MER te gebruiken om milieu-informatie (emissies, concentraties, geluidsniveaus) te kunnen betrekken bij de keuze voor de handhavingspunten. Het uitgangspunt, geformuleerd in de NRD, is dat ongeacht de precieze locatie van de handhavingspunten het beschermingsniveau van omwonenden gelijk zal zijn, waardoor deze nadere invulling geen onderscheidende milieueffecten kent.

- In de reactienota is geadviseerd dat het MER dient uit te wijzen of keuze voor de handhavingspunten inderdaad geen onderscheidende milieueffecten kent. De keuzevarianten voor de locaties van de handhavingspunten kunnen verschillen in de mate van flexibiliteit die geboden wordt aan de operaties op de luchthaven. Indien de keuze over de nadere invulling (precieze locatie, verspreiding en dichtheid) van de handhavingspunten kan leiden tot onderscheidende milieueffecten dienen deze in het MER alsnog inzichtelijk te worden gemaakt. In het LVB vindt de afweging van de individuele bescherming en de overige maatschappelijke belangen plaats, daar kan het MER niet op vooruitlopen.

Ad 2. Alternatieven optimaliseren voor andere nadelige milieueffecten (naast geluid)

De Commissie mer adviseert in het MER de alternatieven te optimaliseren voor de kwaliteit van de leefomgeving.

- In de reactienota is geadviseerd in het MER ook maatregelen te verkennen (en indien effectief ook te onderzoeken) die naast ernstige geluidshinder of slaapverstoring ook andere aanzienlijke nadelige milieueffecten vermijden, voorkomen, of beperken en, als dat mogelijk is, compenseren.

Ad 3. Doorkijk van mogelijke maatregelen voor doelbereik over de gehele planperiode van het actieplan Omgevingslawaaai 2024-2029

De Commissie mer adviseert een alternatief toe te voegen waarin een doorkijk wordt gegeven naar de maatregelen die mogelijk zijn om verdergaande geluidsbescherming te realiseren, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de eigen overkoepelende ambities.

- In de reactienota is niet geadviseerd om een extra alternatief te onderzoeken. Het onderzoeken van een scenario zoals ook de MRS voorstelt met een substantieel lager aantal vluchten gaat verder dan het in het actieplan Omgevingslawaaai gestelde geluidsdoel. Een capaciteitsreductie verdergaand dan noodzakelijk voor het bereiken van het geluidsdoel is niet mogelijk op grond van de EU-geluidsverordening. De balanced approach-procedure

Datum

1 november 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2024/317513

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Leefomgeving

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

verplicht er immers toe dat alle mogelijke maatregelen worden onderzocht en een exploitatiebeperking alleen mogelijk is als andere maatregelen niet meer kosteneffectief zijn om een specifiek geluidsprobleem aan te pakken.

- Met het gegeven dat de initiatiefnemer ook in beeld brengt wat de milieugevolgen zijn voor het zichtjaar 2030 is hiermee impliciet ook inzichtelijk in hoeverre de alternatieven bijdragen aan het doelbereik zoals gesteld voor de gehele planperiode van het actieplan Omgevingslawaaï 2024-2029. In de reactienota is daarom wel geadviseerd bij wijze van doorkijk:
 - inzichtelijk te maken in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn om het doelbereik over de gehele planperiode te realiseren;
 - te inventariseren welke mogelijke maatregelen aan het doelbereik kunnen bijdragen; en,
 - te beschrijven op welke wijze de monitoring, evaluatie en zo nodig besluitvorming hierover plaatsvindt.

Nadere toelichting

Op grond van het Omgevingsbesluit dient het MER in ieder geval een beschrijving te bevatten van de redelijke alternatieven voor het project. Dit alternatievenonderzoek heeft in de uitvoeringspraktijk een redelijk vastomlijnde invulling gekregen. Hieruit volgt dat de doelstelling van het project in belangrijke mate de reikwijdte van het alternatievenonderzoek bepaalt. In de NRD is als belangrijke doelstelling verwoord het verminderen van de geluidhinder en de slaapverstoring voor omwonenden van Schiphol. Dit geschiedt onder andere door de uitkomsten van de balanced approach-procedure (deels) te verankeren in het LVB. Hierbij wordt voor wat betreft het alternatievenonderzoek een bandbreedte aangehouden van 460.000-500.000 vliegtuigbewegingen. Binnen die bandbreedte acht de initiatiefnemer het mogelijk de maatregelen van de balanced approach-procedure te implementeren en aldus hiermee het gestelde geluiddoel in het kader van het actieplan Omgevingslawaaï 2024-2029 te realiseren. De 'fair balance-toets' vindt in de besluitvorming over de luchthaven Schiphol plaats op het niveau van een algemene maatregel van bestuur, het LVB. In dit LVB moeten alle betrokken belangen worden afgewogen. Dit kan pas nadat alle daartoe benodigde onderzoeken zijn afgerond.

Referentiesituatie

De Commissie mer adviseert de termen 'referentiesituatie' en 'huidige situatie' te gebruiken en niet te spreken van 'twee referentiesituaties', of 'juridische referentiesituatie' omdat dit de zaak anders onnodig complex maakt. In de reactienota wordt ook benadrukt dat de juridische referentiesituatie van het huidige LVB voor het MER de referentiesituatie is waarmee de milieueffecten van de voorgenomen activiteit vergeleken moeten worden. Er is echter geen juridisch beletsel in het MER naast de juridische referentiesituatie ook een referentiesituatie te beschrijven die uitgaat van de huidige situatie (tezamen met de autonome ontwikkeling). Het staat dus vrij aan de initiatiefnemer om onderbouwd een tweede referentiesituatie in beeld te brengen. Dit vraagt wel aandacht in de rapportage om te voorkomen dat dit ten koste gaat van de leesbaarheid en toegankelijkheid van het MER.

Nadere toelichting

Een benadering met twee referentiesituaties komt tegemoet aan de juridische complexiteit die ontstaan is als gevolg van het jarenlang anticiperend handhaven.

Datum

1 november 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2024/317513

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Leefomgeving

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

Immers op grond van de RBV-uitspraak kan niet zonder meer worden teruggevallen op het vigerend LVB 2008, deze moet eerst worden geactualiseerd om te kunnen voldoen aan de vereisten van het EVRM. Daarnaast is uit het vonnis van de Hoge Raad over de voorgenomen Experimenteerregeling gebleken dat voor het beëindigen van het anticiperend handhaven indien dit leidt tot een exploitatiebeperking de balanced approach-procedure doorlopen moet worden.

Datum
1 november 2024

Onze referentie
IENW/BSK-2024/317513

Opgesteld door
Bestuurskern
Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Leefomgeving

Aan
Minister

Bijlage(n)
3

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Brief Eerste Kamer aanbidding reactienota MER wLVB Schiphol	Aanbiedingsbrief met als bijlage de reactienota
2	Brief Tweede Kamer aanbidding reactienota MER wLVB Schiphol	Aanbiedingsbrief met als bijlage de reactienota
3	Reactienota	Advies (in de rol van bevoegd gezag voor deze mer- procedure) aan de initiatiefnemer over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER